وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة الجزائر

كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير

قسم العلوم الاقتصادية

السياسة المالية ودورها في تحقيق التوازن الاقتصادي حالة الجزائر: 1990- 2004

أطروحة مقدمة لنيل درجة دكتوراه دولة

إعداد الطالب: إشراف الأستاذ الدكتور:

دراوسي مسعود طواهر محمد التهامي

لجنة المناقشة:

- الأستاذ الدكتور باشي أ د	أستاذ التعليم العا	جامعة ا زائر	رئيسا
- الأستاذ الدكتور طواهر مد التهامي	أستاذ التعليم العا	جامعة ا زائر	مشرفا ومقررا
- الدكتور كواش خالد	أستاذ اضر	جامعة ا زائر	عضوا
- الدكتور ناصر مراد	أستاذ اضر	جامعة البليدة	عضوا
- الدكتور شنو نورالدين	أستاذ اضر	ا عهد الوط للتجارة	عضوا
- الدكتور بن مودة بوب	أستاذ اضر	جامعة ا زائر	عضوا

نوقشت يوم: 2005/05/08

2006/2005

بـــــــــــــسم ا الرحمـــن الرحيـــــــم

(...ربنا لا تزغ قلوبنا بعد إذ هديتنا وهب لنا من لدنك رحمة إنك أنت الوهاب...)

الآية 08 من سورة آل عمران

الإهـــــــــــداء

إلى من قال الله في حقهما
(...ولا تقل لهما أف ولا تنهرهما وقل لهما
قولا كريما...) اللذين دعواتهما ذللت لي
كثير من الصعاب- أطال الله في عمرهما-
إلى التي كانت في ضمير الغيب وأصبحت اليوم
في عالم الشهادة نصف حياتي وقاسمتني هموم
إنجاز هذا العمل وكان لها الفضل الكبير في
الترجمة- زوجتي الكريمة حفظها الله-
إلى التي طالما داعبت القلم بأناملها وهي
لم تدرك بعد معنى القراءة والكتابة
وشاكست للدفاع عن حقها في اللعب- إسراء
حفظها الله-

العبد الضعيف إ | مسعـــــــــــــــود

التشكرات

(...رب أوزع أن أشكر نعمتك الـ أنعمت علي وعلى والدي وأن أعمل صا ا ترضاه وأدخل بر تك عبادك الصا ...) الآية 19 سورة النمل

بصدق الوفاء والإخلاص أتقدم إ مشر الأستاذ *الدكتور طواهر مد التهامي* على نصائحه القيمة الـ مكنتـ من إخراج الأطروحة شكلها النهائي، كما لا يفوتـ أن أتقدم إ السادة أعضاء اللّجنة على قبو م مناقشة هذه الأطروحة وصرفهم جزء من وقتهم الثمـ لأجل قراء ا؛

وأتقدم الص شكري وعظيم امتنا إ زوجـ الـ كانت الساعد ا يع مراحل إعداد الأطروحة؛

وأتقدم بالشكر إ الأستاذ : قاشي خالد الذي نالت يديه شرف كتابة هذه الأطروحة، كما أتقدم بالشكر إ : صدوقي زروق، الكشبور ناصر، وحجال فريد.

وإ كل من ساعدنا من قريب أو من بعيد

أخوكم مسعـ ـ ـ ـ ـ ـ ـ ـ ـ ـود

المحتـــــــــــــــــــويات

المحتـــــــــــــــويات

قائمة الجداول والأشكال

قائمة الجداول

قائمة الأشكال

المقدمـــــــــــــــــــــــة

1- المدخل

ظلت قضية التنمية الاقتصادية تمثل إحدى الاهتمامات الكبرى للدول المتقدمة والنامية على حد سواء ولازلت تحتل هذه القضية في البلدان النامية أهمية أكبر باعتبارها الخيار الرئيسي والوحيد للتحرر من أسر التخلف الاقتصادي.

ومن هذا المنطلق وضعت الدول النامية" التنمية" قضيتها الأولى ومعركتها الرئيسية، وفي سبيل ذلك جندت مواردها المتاحة- المادية والبشرية- لتحقيق ذلك الهدف الكبير ووجهت أسلحتها لخوض تلك المعركة ولم تضع الحرب الاقتصادية أوزارها بعد وهي تتقدم حينا وتتأخر حينا آخر.

وقد تباينت تلك الدول في الإستراتيجية التي تبنتها لخوض تلك المعركة بحيث مارست هذه الدول تجارب مختلفة ومناهج متعددة أملا في الوصول إلى الاستراتيجية المثلى الكفيلة بتحقيق طموحاتها الاقتصادية واللحاق بالدول ذات الاقتصاد المتقدم.

ولما كانت عملية التنمية عملية واعية وتزداد أهمية هذا الوعي بالنسبة للمجتمعات النامية التي تعاني من التحديات الهائلة والمعقدة في الوقت الذي لا تتمتع إلاّ بمقدرات وموارد محدودة، فإنّه لابد من أن يكون الإختيار الوحيد هو التشبث بالمنهجية العلمية من قبل صانعي السياسات الاقتصادية الكلية.

إن السياسة الاقتصادية تشمل مجموعة من السياسات التي تعمل كل منها على كمية أو أكثر من الكميات الهامة، كالسياسة المالية والسياسة النقدية والائتمانية وسياسة سعر الصرف والسياسة التجارية.

تحتل السياسة المالية مكانة هامة بين السياسات الأخرى لأنها تستطيع أن تقوم بالدور الأعظم في تحقيق الأهداف المتعددة التي ينشدها الاقتصاد الوطني، وذلك بفضل أدواتها المتعددة التي تعد من أهم أدوات الإدارة الاقتصادية في تحقيق التنمية الاقتصادية والقضاء على المشاكل التي تعوق الاستقرار الاقتصادي، فبالإضافة إلى الآثار التوزيعية والتخصصية لأدوات السياسة المالية توجد أثار استقرارية تتمثل في دور الإنفاق الحكومي والضرائب في التأثير على الطلب الكلي ومن ثم على المتغيرات الاقتصادية الكلية.

والمكانة التي تحتلها السياسة المالية اليوم في الفكر الحديث لم تحدث طفرة واحدة فقد كان دورها باهتا في العصور القديمة، أما في الفكر التقليدي كان مطلوبا منها أن تكون محايدة تماما اتساقا مع طبيعة الفكر السائد أنذاك.

وبقي حال السياسة المالية على هذا الوضع إلى أن ظهر في الأفق الأزمات الاقتصادية، وبصفة خاصة الأزمة العالمية التي اجتاحت العالم سنة 1929، إلا يمكن انه يمكن القول بأن التطور الأعظم الذي لحق بالسياسة المالية قد نبع من الإسهام الكبير للاقتصادي الكبير **جون ماينرد كينز** في مؤلفه "**النظرية العامة في العمالة والفائدة والنقود**"، مع تأكيده على فشل آليات السوق وحدها في علاج المشاكل الاقتصادية وخاصة مشكلة الكساد العظيم، وما ترتب عليه في الواقع العملي من ضرورة تبني أراء كينز الخاصة بتدخل الدولة في النشاط الاقتصادي والانتقال من نطاق الدولة الحارسة إلى نطاق الدولة المتدخلة بسياسات مالية مناسبة.

ومنذ ذلك الحين اكتسبت السياسة المالية دورا أكثر أهمية وأصبحت أداة رئيسية من أدوات السياسة الاقتصادية في توجيه مسار الكيان الاقتصادي، ومعالجة ما يتعرض له من هزات وأزمات فضلا عن ما لها من اثر في التنمية لاقتصادية وخاصة في الدول الأخذة في النمو، وبفضل ذلك التطور الذي لحق بالسياسة المالية في النظم المعاصرة أصبح من واجب الدولة ولزاما عليها أن تتدخل في توجيه الاقتصاد الوطني في كافة نواحيه،وأصبحت السياسة المالية تلعب دورا جوهريا في تحقيق الأهداف التي ينشدها الاقتصاد الوطني.

وفي الحقيقة والواقع نجا من الأزمات الحادة والاختناقات الشديدة كل اقتصاد تم تدخل الدولة فيه ضمن مراعاة معايير عدة، فمعيار خصوصية الاقتصاد المعني يظهر للدولة مرونة واستجابة هذا الاقتصاد إلى المتغيرات المرتبطة بتدخلها، وأما معيار الحالة الاقتصادية الراهنة للبلاد فتظهر مؤشراته ما يفترض في الدولة القيام به إزاء حالة ركود أو ازدهار أو غيرهما، والمعيار الحقوقي يقيد سلوك الدولة بما أقرته من قوانين وخاصة قانون الموازنة في السنة المعنية، في حين يفترض المعيار المالي تحقيق الانسجام بين الغايات المالية ووسائلها، أما المعيار الاجتماعي فيهدف إلى تطوير بيئة المجتمع وخفيف حدة الفوارق بين طبقاته، وأما المعيار الاقتصادي فيفترض أن يكون الاقتطاع والإنفاق

العامان مؤديين إلى تعظيم المنافع في المجتمع، وهذا يعني خضوع أعمال الدولة جميعها إلى معايير الربحية المالية والجدوى الاقتصادية، ودراسة ذلك على زيادة الدخل الوطني، ومما لا شك فيه أن المعايير كلها تصب في ضرورة تحقيق التوازن الاقتصادي العام وإنمائه.

لقد توسع إطار التوازن ولم يبق توازنا للنفقات والإيرادات في موازنة الدولة يقتصر على إقامة معادلة متعادلة بين النفقات الإدارية لتسيير مصالح الدولة من جهة وبين الإيرادات الضريبية من جهة أخرى، وإنما يشمل عناصر أهم واكبر كما انه ليس توازنا رقميا بل هو كيفي ينظر إلى النوع بالإضافة إلى الكم.

إن شرط التوازن بالنسبة للاقتصاد الوطني يتمثل في تحقيق التعادل بين الطلب الكلي والعرض الكلي في ضوء الضغوطات الاقتصادية المتاحة، كما أن التوازن الكلي هذا يعتبر محصلة لتوازنات جزئية تتفاعل فيما بينها والمتمثلة في الأسواق السلعية والنقدية والعمالية والتي يتم الربط والتنسيق بينها في إطار السياسة الاقتصادية الكلية.

لذا أصبح على السياسة المالية أن توازن مالية الدولة بما يتفق ويتلاءم مع توازن الاقتصاد الوطني وبهذا المعنى يصبح التوازن متعدد الوجوه وتزداد أنواعه بالاتجاه من الكم إلى النوع وكذلك كلما اندمجت الموازنة ضمن الإطار الاقتصادي والاجتماعي للبلاد وهذا هو الوجه الصحيح لتوازن الموازنة العامة باعتبارها برنامجا ماليا يعمل على تنفيذ خطة الدولة الاقتصادية الاجتماعية لخدمة السياسة العاملة ومصالح الاقتصاد الوطني.

إذا كانت قضايا السياسة المالية تطرح نفسها وبشدة منذ بداية الثلاثينات من القرن الماضي في الدول المتقدمة فهي في الدول النامية تعتبر أكثر تعقيدا، فالموارد محدودة والضغوط الانفاقية متزايدة لتقديم الخدمات الأساسية، والجزائر إحدى الدول النامية الذي يأخذ فيها تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية مأخذه العميق من التعقد، وينعكس ذلك في سياستها اقتطاعا وإنفاقا، فمن الملاحظ إن تزايد حجم النفقات العامة الجزائرية هو ظاهرة مستمرة بسبب ازدياد الدولة بالوظائف العامة، هذا بالإضافة إلى انخفاض قيمة الدينار الجزائري وزيادة عدد السكان.

والجزائر مثل بقية الدول النامية قامت بالتوسع في استخدام أدوات السياسة المالية في إطار ما تسمح به التشريعات المختلفة لوزارة المالية بسياساتها الانفاقية والايرادية

بهدف تحقيق أهداف السياسة الاقتصادية للبلاد، ومن هنا تظهر أهمية دراسة السياسة المالية المطبقة في الجزائر ومدى مساهمتها في تحقيق التوازن الاقتصادي خلال الفترة محل الدراسة 1990-2004 وذلك للمساهمة في بناء سيناريوهات السياسة المالية الناجحة في المستقبل.

2- إشكالية الدراسة

تعد السياسة المالية من أهم الأدوات التي تملكها الدولة لإدارة الاقتصاد الوطني، سواء الدول المتقدمة أو النامية، إذ تقوم الدولة من خلال هذه السياسة(بالإضافة إلى سياسات أخرى) بتحقيق الأهداف الاقتصادية المنشودة(نمو،استقرار، توظيف...الخ).

وقد استخدمت الجزائر خلال الفترة محل الدراسة (1990-2004) العديد من أدوات تلك السياسة والتي استهدفت في مجملها زيادة معدلات نمو الناتج الوطني كمدخل رئيسي لزيادة العرض الكلي وما يتطلبه من زيادة مستويات الاستثمار والتوظيف وبالتالي الحد من الضغوط التضخمية، ومن مشكل البطالة ومن ثم تحقيق التوازن الاقتصادي العام.

وهنا يثور تساؤل رئيسي حول دور أدوات السياسة المالية المطبقة خلال الفترة محل الدراسة في تحقيق تلك الأهداف، **فهل تمكنت السلطة المالية من خلال إدارتها للسياسة المالية من تحقيق المستويات المثلى والمقبولة من حيث تخصيص الموارد بين الاستهلاك والتراكم، وتحقيق الاستقرار الاقتصادي والسيطرة على الاختلالات الهيكلية وتحقيق التوازن الاقتصادي العام؟.**

ويشتق من صميم هذا السؤال الرئيسي أسئلة فرعية أخرى تدور وتتمحور الدراسة شكلا ومضمونا وتحليلا في الإجابة عليها ومنها على سبيل المثال:

- ماهية السياسة المالية وأهدافها؟
- ما هي المراحل التي مرت بها السياسة المالية في تطورها؟
- ما علاقة السياسة المالية بالسياسات الأخرى؟
- ما هي أدوات السياسة المالية المعتمدة في تحقيق التوازن الاقتصادي؟
- ما المقصود بالتوازن الاقتصادي وما علاقته بالتوازن المالي؟
- إلى أي مدى استطاعت السياسة المالية في الجمهورية الجزائرية تنفيذ الخطط التنموية بالكفاءة والفعالية المطلوبة؟

- ما هي أسباب ارتفاع النفقات العامة ومن ثم العجز بالموازنة العامة للدولة، وتنامي الدين العام بنوعيه الداخلي والخارجي؟

- ما هي أثار الإصلاحات الاقتصادية في الجزائر على السياسة المالية؟

تقودنا الإجابة على هذه الأسئلة وغيرها من الأسئلة التي قد تطرح في مثل هذه الدراسة إلى طرح جملة من الفرضيات التي ستكون منطلقا لدراستنا هذه.

3- فرضيات الدراسة

تقوم هذه الدراسة على فرضية أساسية بالإضافة إلى فرضيات أخرى. فالفرضية الأساسية هي:

- لقد ساهمت السياسة المالية (إلى جوار بعض السياسات الأخرى) المطبقة بأدواتها المختلفة في علاج المشكلات الاقتصادية التي واجهت الاقتصاد الجزائري ومن ثم المساهمة في تحقيق التوازن الاقتصادي العام في المدى المتوسط خلال الفترة محل الدراسة 1990-2004.

أما الفرضيات الأخرى منها:

- عدم كفاءة وفعالية السياسات المتبعة سبب من أسباب الإختلالات التي تصيب اقتصاديات الدول النامية؛

- تفاقم النفقات العامة يعتبر سبب رئيسي لعجز الموازنة؛

- ترشيد النفقات يقلل العجز ويعيد التوازنات؛

- تشكل التبعية إزاء التغيرات الخارجية(سعر النفط وسعر الصرف) عائقا أمام تحقيق التوازنات المالية الداخلية والخارجية؛

-تبني الدول النظام الاقتصادي الحر، لا يقلل من أهمية التدخل المدروس للدولة، والمتمثل في السياسات الاقتصادية لإدارة الاقتصاد الوطني ومعالجة الإختلالات التي تصيبه؛

- برامج الإصلاح الاقتصادي التي تطرح بواسطة كل من البنك الدولي وصندوق النقد الدولي لعلاج الإختلالات في الدول النامية، والتي يطلق عليها بسياسات التثبيت(سياسات التكييف الهيكلي) لا تساهم في علاج تلك المشكلة بقدر ما تحقق أغراض وأطماع تلك المنظمات في الدول النامية؛

4- تحديد إطار الدراسة

تختلف الأوضاع الاقتصادية من دولة لأخرى حسب النظم الاقتصادية والسياسة السائدة في كل دولة،ومنه لا يمكن أن نقدم دراسة واحدة تكون صالحة لكل النظم، وعليه ارتأينا أن تكون الدراسة التطبيقية على الجزائر، أما فيما يخص الإطار الزمني(فترة الدراسة)، تمتد فترة الدراسة لتشمل الفترة 1990-2004 أي أكثر من عشر سنوات، وهي بهذه تحتوي فترة الإصلاحات المالية، وفي ذات الوقت نجد أن الجزائر عاشت وضعا اقتصاديا واجتماعيا صعبا.

5- أسباب اختيار الموضوع

يعود اختيارنا لهذا الموضوع لعدة أسباب نذكر منها:

- قلة الدراسات التي تناولت هذا الموضوع، وكمساهمة متواضعة منّا رأينا أن نكتب في هذا الموضوع؛

- أهمية الموضوع: لأن السياسة المالية تستمد أهميتها من أدواتها، فالنفقات تخلق آفاقا واسعة لتحريك النشاط الاقتصادي، أما الإيرادات تعتبر وسيلة مهمة لتوفير الموارد المالية بالإضافة إلى أن الموازنة العمومية أصبحت تمثل إحدى المؤشرات الأساسية وذات دور هام في توجيه مسار النشاط الاقتصادي.

المرحلة الانتقالية التي يمر بها الاقتصاد الجزائري والتي تنعكس حتما على السياسة المالية.

6- أهمية البحث

مما سبق اتضح أن تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية يفترض مراعاة عدة معايير، كما أن تطور الوقائع الاقتصادية قد انعكس على تطور علم المالية من علم يهدف إلى تأمين إيرادات عامة لتغطية نفقات عامة إلى العلم الذي يبحث في جملة الوسائل المالية التي تستخدمها الدولة لتحقيق أهدافها الاقتصادية والسياسة الاجتماعية، فالنفقات العامة تؤثر على النشاط الاقتصادي الوطني، على الاستهلاك، على الادخار، وعلى الاستثمار وبالتالي تؤثر في التوازن الاقتصادي، هذا بالإضافة إلى الآثار التي تحدثها الإيرادات على النشاط الاقتصادي الوطني ولهذا تصبح موازنة الدولة ليست غاية بحد ذاتها، بل هي

وسيلة يفترض تفاعلها مع الحالة الاقتصادية للبلاد، ومن ثم يصبح على السياسة المالية أن توازن موازنة الدولة بما يتفق ويتلاءم مع توازن الاقتصاد الوطني.

لدور السياسة المالية في تحقيق التوازن الاقتصادي أهمية كبيرة، فهي تؤثر في مستوى التوظيف، الادخار في الاستراد والتصدير، في الإنتاج والاستهلاك في مستوى الأسعار، حيث تحدد السلطات المالية هدفا ماليا للموازنة العامة لتحقيق أهدافا عامة اقتصادية واجتماعية، ويكون للسياسة المالية في الإنفاق والاقتطاع الأثر الكبير في تحقيق الغرض من الموازنة.

وأخيرا تتضح أهمية البحث والمتمثلة في أهمية عمل الدولة اقتطاعا وإنفاقا للتأثير في الحياة الاقتصادية للبلاد وبما يتلاءم مع تحقيق توازن الاقتصاد الوطني.

7- أهداف البحث

يهدف هذا البحث أساسا إلى محاولة الكشف عن اثر الإنفاق والاقتطاع العامين على التوازن الاقتصادي العام، وعن كشف السياسة المالية المثلى لتحقيق الأهداف الاقتصادية العامة، حيث أن التوازن الاقتصادي العام يهدف إلى تحقيق اعلي مردود على صعيد الاقتصاد الوطني، واكبر زيادة في الدخل الوطني.

بصفة عامة يهدف البحث إلى كشف التدخل الأمثل للدولة اقتطاعا وإنفاقا وفق طبيعة الحاجة والتكامل بين القطاع العام والخاص وصولا إلى تحقيق التوازن الاقتصادي العام وإنمائه. بالإضافة إلى ما سبق يهدف البحث في نهايته إلى اقتراح التوصيات المناسبة لتحسين فعالية السياسة المالية في الجمهورية الجزائرية وذلك في ضوء المؤشرات والنتائج التي سوف تتمخض عنها هذه الدراسة.

8 – منهج وأدوات الدراسة

تضبط عملية البحث العلمي مراحل عدة تبد أبتحديد المشكلة ثم وضع الفرضيات وبعدها تجميع البيانات ثم تحليلها وصولا إلى التعميمات[1].

[1]- جمعة احمد حلمي وآخرون، **أساسيات البحث العلمي في العلوم الاقتصادية والمالية والإدارية** دار صفاء للنشر والتوزيع، عمان، 1999، ص44.

تعتمد الأبحاث العلمية على مناهج تفرضها شروطا كثيرة أهمها طبيعة مشكلة البحث ومنه تعريف منهج البحث بأنه مجموعة الأسس النظرية العلمية التي يتوقف على أساسها معالجة موضوع معين لمعرفة الحقائق العلمية.

تحقيقا لهدف البحث وفي ضوء طبيعته وأهميته ومفاهيمه وفروضه وحدوده، وحتى نستطيع الإجابة عن أسئلة البحث والإلمام بكل جوانبه، واختبار صحة الفرضيات المذكورة سابقا في ضوء ما يتوفر لنا من بيانات ومنه ركزنا في بحثنا هذا على:

- المنهج الاستقرائي عن طريق استقراء الدراسات والأبحاث والكتب والدوريات العربية والأجنبية التي تمت في مجال السياسة المالية وتحقيق التوازن وذلك لخدمة هدف البحث بغية توضيح مفهومها وأهدافها وخصائصها ودورها في تحقيق التوازن الاقتصادي.

- بالإضافة إلى المنهج التحليلي الوصفي وذلك بهدف تحليل البيانات التي تتوافر عن مشكلة البحث وفي إطار الإشارة إلى واقع الجزائر سنعتمد على البيانات الرقمية الرسمية الصادرة عن وزارة المالية، البنك المركزي، والديوان الوطني للإحصائيات، وتجدر الإشارة هنا إلى أن اتساع عنوان البحث وشموليته لن يتيح تعميق التحليل لواقع الاقتصاد الجزائري.

9- محتويات الدراسة

تتضمن هذه الدراسة مقدمة عامة يتبعها ستة فصول، ثم نتائج الدراسة والتوصيات.

خصص الفصل الأول والثاني والثالث والرابع للجزء النظري لموضوع الدراسة وذلك على النحو التالي:

الفصل الأول: مفهوم السياسة المالية وتطورها، حيث خصص لدراسة الخلفية التاريخية والسياسة المالية بدءا بالمنهج التقليدي ثم الكينزي من خلال أربعة مباحث وهي:

- المبحث الأول: دور الدولة في النشاط الاقتصادي؛
- المبحث الثاني: مفهوم السياسة المالية وتطورها؛
- المبحث الثالث: العوامل المؤثرة في السياسة المالية؛
- المبحث الرابع أهداف السياسة المالية.

الفصل الثاني: التوازن، يهتم بالجانب النظري لموضوع التوازن بصفة عامة والتوازن الاقتصادي بصفة خاصة من خلال أربعة مباحث وهي:

- المبحث الأول: التوازن في الفكر الاقتصادي؛
- المبحث الثاني: التوازن الكلي في النظام الاقتصادي؛
- المبحث الثالث: العلاقة بين التوازن المالي للموازنة العامة والتوازن الاقتصادي؛
- المبحث الرابع: أهمية نظرية التوازن الاقتصادي.

وبعد أن تتحدد الأهداف الرئيسية للسياسة المالية يتبقى تحديد الأدوات والوسائل المحققة لتلك الأهداف والغايات ومن ثم جاء الفصل الثالث.

الفصل الثالث: أدوات السياسة المالية المعتمدة في تحقيق التوازن الاقتصادي، ويشمل هذا الفصل على أربعة مباحث وهي:

- المبحث الأول: النفقات العامة؛
- المبحث الثاني: الايرادت العامة؛
- المبحث الثالث: الموازنة العامة؛
- المبحث الرابع: آلية عمل السياسة المالية.

ولضرورة التنسيق والتكامل بين السياسة المالية وغيرها يكون الفصل الرابع.

الفصل الرابع: علاقة السياسة المالية بالسياسة النقدية، حيث يهتم بدراسة نوعية العلاقة بين السياستين من خلال أربعة مباحث وهي:

- المبحث الأول: مفهوم السياسة النقدية وأهميتها؛
- المبحث الثاني: أدوات السياسة النقدية؛
- المبحث الثالث: التنسيق بين السياسة المالية والنقدية؛
- المبحث الرابع: التفاعل بين السياسة المالية والنقدية.

أما الجزء التطبيقي فقد عالج السياسة المالية في الجزائر للفترة 1990-2004 من خلال فصلين، حيث ناقش الأول طبيعة الوضع الاقتصادي الجزائري العام خلال فترة الدراسة من خلال أربعة مباحث، تناول الأول وضعية النظام الاقتصادي خلال فترة التخطيط المركزي، أما الثاني فتناول النظام الاقتصادي خلال فترة التنمية اللامركزية، أما الثالث فخصص لدراسة الجزائر وصندوق النقد الدولي، في حين تناول المبحث الأخير الإصلاحات الاقتصادية. أما الثاني خصص لدراسة السياسة المالية المطبقة في الجزائر خلال فترة الدراسة من خلال أربعة مباحث، تناول الأول السياسة الانفاقية، أما الثاني

فتناول السياسة الإيرادية في الجزائر، أما الثالث فتناول الموازنة العامة في الجزائر، أما المبحث الأخير خصص لدراسة موقع التوازن الاقتصادي العام من الإصلاحات في الجزائر.

أما الخاتمة فقد تضمنت خلاصة للدراسة مشفوعة ببعض النتائج والتوصيات، وفي الأخير أرجو ا الكريم أن أكون قد وفقت في عرض ودراسة وتحليل هذا الموضوع.

الجــــــــزء النظري:

السياسة المالية ودورها في تحقيق التوازن الاقتصادي

(دراسة نظرية)

مقدمة الجزء النظري

لاشك في أن السياسة الاقتصادية هي مجموعة من السياسات التي تعمل كلا منها على كمية أو أكثر من الكميات الاقتصادية الهامة، كالسياسة المالية والنقدية وسياسة سعر الصرف والسياسة التجارية، على أن السياسة المالية تحتل مكانة هامة بين حزمة هذه السياسات الاقتصادية.

في إطار التحول الفكري الذي قدمه كينز لتدخل الدولة في النشاط الاقتصادي أعطى للموازنة العامة وبالتالي السياسة المالية بالإضافة إلى السياسة النقدية أهمية محورية في إدارة وتوجيه النشاط الاقتصادي.

وبذلك تحول الأمر من مفهوم التوازن المحاسبي إلى مفهوم آخر هو التوازن الاقتصادي، والذي يعني تحقيق درجة محمودة من استقرار الأسعار في إطار التشغيل الكامل للمقدرة الإنتاجية للاقتصاد الوطني والنمو الاقتصادي المتواصل.

مما سبق يتضح أنه أصبح مسموحا للسياسة المالية أن تحدث عجزا أو فائضا في الموازنة العامة للدولة طالما كان الهدف هو تحقيق التوازن الاقتصادي ومن هنا يتبادر إلى الذهن السؤال التالي:

كيف يمكن للسياسة المالية أن تحقق التوازن الاقتصادي المنشود؟ هذا ما نحاول البحث فيه في هذا الجزء من خلال الفصول التالية:

الفصل الأول: مفهوم السياسة المالية وتطورها؛

الفصل الثاني: التوازن؛

الفصل الثالث: أدوات السياسة المالية المعتمدة في تحقيق التوازن الاقتصادي؛

الفصل الرابع: علاقة السياسة المالية بالسياسة النقدية.

الفصل الأول :
مفهوم السياسة
المالية و تطورها

مقدمة الفصل

لاشك في أن السياسة الاقتصادية تشمل على مجموعة، من السياسات التي تعمل كل منها على كمية أو أكثر من الكميات الاقتصادية الهامة، كالسياسة المالية و النقدية و الائتمانية و سياسة سعر الصرف، على أن السياسة المالية تحتل مكانة هامة بين هذه السياسات، لأنها تستطيع أن تحقق الأهداف المتعددة التي يهدف إليها الاقتصاد الوطني معتمدة في ذلك على أدواتها المتعددة التي تستطيع أن تكيفها حتى تؤثر في كافة الجوانب الاقتصادية و الاجتماعية للمجتمع، و قد شهدت السياسة المالية تطورات جوهرية نتيجة التطور السياسي و الاجتماعي لمفهوم الدولة، و انتقلت من الطور الحيادي إلى الطور التدخلي في الحياة الاقتصادية و الاجتماعية، و ذلك عقب الأزمة الاقتصادية الكبرى عام 1929م التي تعرضت لها الاقتصاديات الغربية و منذ ذلك الحين أصبحت السياسة المالية أداة رئيسية من أدوات السياسة الاقتصادية في توجيه المسار الاقتصادي، و معالجة ما يتعرض له من هزات و أزمات، غير أن السياسة المالية لا تستطيع أن تحقق كافة الأهداف التي ينشدها الاقتصاد الوطني، بل ينبغي التنسيق بينها و بين السياسات الأخرى، كما أن السياسة المالية تتأثر بعوامل متعددة منها ما هو سياسي و الآخر إداري، بالإضافة إلى طبيعة النظام الاقتصادي السائد.

و على هذا الأساس نتناول في هذا الفصل المتكون من أربعة مباحث النقاط التالية.

المبحث الأول : دور الدولة في النشاط الاقتصادي؛ .

المبحث الثاني : مفهوم السياسة المالية وتطورها؛

المبحث الثالث : العوامل المؤثرة في السياسة المالية؛

المبحث الرابع: أهداف السياسة المالية.

المبحث الأول: دور الدولة في النشاط الاقتصادي والسياسة الاقتصادية

1-1- مفهوم الدولة

الدولة مصطلح سياسي يعبر عن مدلول ذو معنى واسع. إن التعرف عن طبيعة الدولة بتعرف منظبط يتم عن طريق الوعي بالفرق بين المجتمع والدولة والحكومة[1].

أ- المجتمع: هو مجموعة إنسانية أي مجموعة من الأفراد تعيش على إقليم معين، تقوم بينها علاقات متبادلة تدور حول العمل على أساس التعاون وتقسيم العمل.

فالمجتمع إذن لا يتمثل في مجموعة الأفراد فقط وإنما كذلك في مجموع العلاقات التي تقوم بينهم والتي تحدد موقف كل منهم اتجاه الآخر.

ب- الدولة: هي شكل من أشكال التنظيم، فهي التنظيم الذي يحدد العلاقة بين الفئات أو الطبقات الاجتماعية الحاكمة والطبقات الاجتماعية المحكومة، وهو تنظيم ظهر مع بداية التناقض بين المصلحة الخاصة والمصلحة العامة، متظمنا تركيب الدولة ووظائفها يضاف إلى ذلك أن الإنتاج في المجتمعات الزراعية التي تعتمد على الري يستلزم السيطرة على الأنهار وشق القنوات لتنظيم استخدام المياه إلى غير ذلك من الأشكال الكبيرة التي يعجز الأفراد عن القيام بها، الأمر الذي يدفع إلى وجود سلطة مركزية منظمة تتولى القيام بهذه الأشغال الكبيرة ويخلق بالتالي وظيفة اقتصادية تقوم بها الدولة.

ج- الحكومة: فهي المحسوس العضوي الذي يمارس وظائف الدولة في مجتمع معين محدد تاريخيا في فترة معينة ومن ثم فهي تتمثل في السلطة التنفيذية والتشريعية والقضائية.

مما سبق يتضح أن الدولة نتاج اجتماعي ظهر من خلال عملية تحول المجتمع إلى مجتمع سياسي ذي سلطة منظمة، أي أنّها نتاج تطور الحياة الاجتماعية وأخيرا يمكن القول أن الدولة ظاهرة تاريخية لم توجد في كل مراحل التطور البشري، ومن هنا اختلفت الطبيعة الاجتماعية والسياسية للدولة لاختلاف نوع المجتمع.

---

[1] - محمد دويدار، **مبادئ الاقتصاد السياسي**، الدار الجامعية، بيروت، بدون تاريخ ، ص ص 16- 18.

وظاهرة الدولة كتنظيم اجتماعي تنتمي إلى مجموعة الظواهر السياسية والذي يعنينا هنا، أن وجود دولة كسلطة منظمة تؤدي دورا في الحياة الاجتماعية، يتطلب سيطرتها على بعض الموارد البشرية والمادية في المجتمع للقيام بالخدمات العامة التي تهدف إلى إشباع ما يسمى اصطلاحا بالحاجات العامة.

2-1- تطور دور الدولة

لقد مر موضوع تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية بعدة مراحل مختلفة، حيث كان دور الدولة وتدخلها في النشاط الاقتصادي، يزداد من فترة لأخرى وذلك بما تملكه من إمكانيات مالية ومؤسسية بالإضافة إلى نداءات بعض الاقتصاديين بتدخل الدولة في النشاط الاقتصادي، ومرور الوقت أصبح هذا التدخل ضرورة حتمية من أجل حماية النشاط الاقتصادي والدخل القومي وأنه في غياب هذا الدور تتعرض اقتصاديات الدول إلى مشاكل عديدة مثل التضخم والانكماش وعدم الاستقرار[1].

وتجدر الإشارة إلى أن حجم هذا الدور ارتبط تماما بحجم مالية الدولة عبر المراحل التاريخية المختلفة التي مرت بها المجتمعات ولهذا وحتى يتحدد دور الدولة في النشاط الاقتصادي لابد من وجود سياسة مالية لهذه الدولة يتحدد من خلالها وفي إطار علاقتها بباقي السياسات الاقتصادية، وبالتالي تحقق الأهداف المطلوبة والمتفق عليها من جميع أفراد المجتمع، ومن هذا المنطلق يبدو من الصواب تتبع دور الدولة في النشاط الاقتصادي على النحو التالي:

1-2-1- الدولة الحارسة ودورها في النشاط الاقتصادي: لقد كان موضوع دور الدولة في الاقتصاد نقطة جدل دائم بين الاقتصاديين عند مطلع القرن الخامس عشر ظهر فكر التجاريين وذلك بعد أزمة ارتفاع الأسعار في الدول الأوربية بسبب زيادة تدفق المعادن الثمينة إلى اقتصاديات تلك الدول، مما جعل هذه الأخيرة تعطي أهمية بالغة لتوازن موازين مدفوعاتها، ولذلك كان اهتمام التجاريين هو تحقيق فائض في الإنتاج بهدف التصدير، الأمر الذي جعلهم ينادون بأهمية النشاط التصديري، كما نادوا بمبدأ الحرية الاقتصادية وعدم تدخل الدولة في النشاط

[1] - حازم الببلاوي، **دور الدولة في الاقتصاد**، دار الشروق، القاهرة، 1998، ص98.

الاقتصادي، حيث ساد الظن بأن كل فرد أجدر بتحقيق مصلحته وأن المصلحة ليست إلاّ مجموع مصالح الإفراد، الأمر الذي قلص دور الدولة إلى مجرد اتخاذ الإجراءات التي تكفل حماية مصالح الأفراد داخليا وخارجيا[1].

ومع مطلع القرن السابع عشر ظهرت النزاعات التجارية وسادت الفوضى الأمر الذي جعل هؤلاء التجاريين ينادون بتدخل الدولة لتنظيم الحياة الاقتصادية، وقد اختلفت صور تدخل الدولة من دولة لأخرى، غير أنه خلال هذه الفترة ساد مفهوم الدولة الحارسة في ظل سيادة أفكار النظرية الكلاسيكية التي كانت تبنى على أساس ترك النشاط للأفراد دون تدخل من الدولة، لقد قامت أفكار الكلاسيك على أن هناك قوى ذاتية قوية تمنع حدوث فترات الركود الطويلة في الاقتصاد، وعليه فإن الاقتصاد في ظل نظام السوق لديه الآلية الذاتية لإعادة توازنه وعلى ذلك فإن هذه القوى الذاتية تستطيع التغلب على الهزات التي تحدث بالاقتصاد الوطني وتحركه نحو التوازن العام، وقد ترتب على ذلك أن وظيفة الدولة هو القيام بأعمال الأمن والحماية والعدالة والدفاع أي أنها تكون حارسة للنشاط الاقتصادي، ولا مانع في إقامة بعض المشاريع العامة، هذا وقد سادت أفكار الكلاسيك لفترة طويلة إلاّ أن حدثت مشكلة الكساد الكبير عندها بدأ الاقتصاديون يتشككون في صحة النظرية الكلاسيكية بعد عجز اقتصاديات الدول عن إعادة توازنها بطريقة آلية كما كان يدعى الكلاسيك[2]

1-2-2- الدولة المتدخلة ودورها في النشاط الاقتصادي: اتضح مع تطور الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية ضرورة التخلي عن مفهوم الدولة الحارسة، وانتشر بدله مفهوم الدولة المتدخلة خاصة بعد أن ساد العالم الكساد العالمي الكبير في 1929، وفي الوقت ذاته برزت أفكار النظرية الكنزية للاقتصادي الإنجليزي كينز خلال الثلاثينات من القرن الماضي، ولقد جاءت أفكار كينز معاكسة تماما

[1] - محمد عفر، أحمد فريد، **الاقتصاد المالي الوضعي والإسلامي بين النظرية والتطبيق**، مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية، 1999، ص11.
[2] - سامي خليل، **نظرية الاقتصاد الكلي**، وكالة الأهرام للتوزيع، 1994، الكتاب الأول، ص85.

لأفكار الكلاسيك، التي رسمت السياسات الحكومية الواجبة الإتباع للخروج من الأزمة[1].

لقد قامت النظرية الكنزية على ضرورة تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي عن طريق إقامة بعض المشاريع العامة لتحريك النشاط الاقتصادي من الركود ويتم ذلك من خلال الإنفاق باعتباره المضخة التي تنشط الدورة الدموية للنشاط الاقتصادي، ففي الولايات المتحدة الأمريكية تدخلات الحكومة الأمريكية بواسطة زيادة الإنفاق العام لكي تخلق دفعة قوية من الإنفاق الفردي وبالتالي زيادة الفائض والمخزون من السلع الراكدة، وأما في انجلترا فإنها قامت بتخفيض سعر صرف عملتها لكي تزيد من الطلب الخارجي على صادراتها وتقلل من الواردات إليها، وبذلك تخفض من تيار التدفق النقدي الخارجي وترفع من حجم التدفقات النقدية الداخلة إلى غير ذلك من الحلول التي اتبعتها الدول[2].

وقد ترتب على ذلك أن وظيفة الدولة تغيرت، حيث أصبح لها دورا متزايدا في النشاط الاقتصادي والاجتماعي، بالإضافة إلى الوظائف التقليدية للدولة التي كانت موجودة مثل الأمن والحماية والعدالة وإقامة المرافق العامة. إن المبدأ السائد في مجال المالية العامة للدولة هو التخلي عن الحياد المالي وإحلال محله المالية الوظيفية والذي يقرر بتحديد الإنفاق العام المطلوب أولا ولا مانع أن يتحدد إنفاق عام أكبر من الإيرادات العامة.

إن هدف السياسة المالية والنظام المالي هو إحداث التوازن المالي وأيضا إحداث التوازن الاقتصادي والاجتماعي.

مما سبق يتضح أن دور الدولة في النشاط الاقتصادي قد ازداد بصورة كبيرة جدا ومنه أصبحت مالية الدولة ذات وزن كبير.

1-2-3- الدولة الاشتراكية ودورها في النشاط الاقتصادي:بعد الحرب العالمية الأولى سادت مبادئ الاقتصاد الاشتراكي حيث ارتبط دور الدولة بالإحلال محل قوى السوق، وعندها بدأ ينتشر مفهوم الدولة المنتجة أو الدولة الاشتراكية، الأمر

[1] - نفس المرجع مباشرة، ص90.
[2] - محمد عفر، أحمد فريد، **مرجع سابق**، ص18.

الذي دعم انتشار أسلوب التخطيط المركزي على الصعيدين العملي والأكاديمي وكان من بين الدول التي تبنت هذا الاتجاه عدد من دول العالم الثالث، ولاشك أن البيئة الفكرية التي كانت في ذلك الوقت تختلف اختلافا جوهريا عنها في الوقت الحاضر، ذلك أن معظم دول العالم الثالث كانت وقتها حديثة العهد بالاستقلال وكانت تتطلع إلى تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية والارتقاء بأنظمتها ومؤسساتها، وبالطبع فإنّه في ظل وجود تلك الإيديولوجيات اقتنعت هذه البلدان كغيرها بأنه لا يمكن حدوث التنمية دون تدخل مباشر من جانب الدولة[1]. وقد ترتب على ذلك مجموعة من النتائج من أهمها[2]:-

- أن وظيفة الدولة تغيرت حيث أصبحت لها السيطرة الكاملة على النشاط الاقتصادي والاجتماعي في الكثير من المجتمعات واختفى في هذا النموذج النشاط الفردي إلى حد كبير؛

- إن المبدأ السائد في المالية العامة للدولة هو الربط الكامل بين التخطيط المالي للدولة والتخطيط الاقتصادي الشامل، وأصبح النشاط المالي للدولة جزءا لا يتجزأ من نشاطاتها الاقتصادية، ومن ثم أصبح علم المالية العامة جزءا من الاقتصاد السياسي للاشتراكية؛

- إن هدف السياسة المالية والنظام المالي هو محاولة تحقيق عدد من الأهداف وتحقيق التوافق بينهم وهي هدف إحداث التوازن المالي والاقتصادي والاجتماعي وأخيرا هدف التوازن العام.

مما سبق يتضح أن الدولة أصبحت تمارس دورا في النشط الإقتصادي كاد أن يصل إلى نسبة 100% وهو ما أدى إلى الانتقال إلى المرحلة الموالية(الحالية) عند نهاية السبعينات شهد العالم تغيرات فكرية وسياسية واقتصادية واسعة ساعدت في تراجع تلك الإيديولوجيات التي تؤدي إلى توسيع دور الدولة وفي المقابل برز اهتمام واسع لتقليص وظائف الدولة إلى أدنى مستوى، وذلك إثر المشاكل التي تعرضت لها اقتصاديات الدول التي أخذت بمبدأ الاقتصاد الاشتراكي مثل التضخم

---

[1] - سعيد النجار، **نحو استراتيجية قومية للإصلاح الاقتصادي**، دار الشروق، القاهرة، 1991، ص25.

[2] - عبد المطلب عبد الحميد، **السياسات الاقتصادية تحليل جزئي وكلي**، مكتبة زهراء الشرق، القاهرة، 1997، ص239.

والبطالة والمديونية الخارجية وغيرها من سياسات هذا النظام[1]. وقد اعتمد المعارضون لفكرة الاقتصاد الاشتراكي على الواقع الذي آلت إليه تلك الدول، وخير دليل الفشل الكبير الذي تعرضت له دول أوروبا الشرقية والاتحاد السوفياتي وغيرها من الدول التي توسعت في النشاط العام والقطاع العام وظهور فعالية التحول من القطاع العم إلى القطاع الخاص فيما سمي بالتخصصية أو الخصخصة التي انتشرت منذ عام 1979 تقريبا عندما طبقتها انجلترا ثم بدأ الأخذ بها في الكثير من دول العالم[2].

إن كان موضع سيطرة الدولة على الموارد الاقتصادية هو أمرا هاما وضروريا لحسن استخدام الموارد وتنميتها وتوفير العدالة والاستقرار، فليس ذلك يعني أن تقوم الدولة بإدارة العلاقات الاقتصادية والتدخل المستمر بشكل مباشر، إنما المقصود بذلك هو قيامها بتنظيم إدارة الموارد الاقتصادية في اتجاه عام متناسق مع أهداف الدولة، وأن تكون للدولة القدرة على منع أي انحراف من شأنه أن يهدد مصالح المجتمع[3]. غير أن هناك مجالات يفترض على الدولة أن تضطلع بها من أجل تحقيق الكفاءة الاقتصادية منها[4]:

- توفير السلع العامة التي لا يمكن أن ينتجها القطاع الخاص لضعف مرد وديتها المالية مثلا؛
- تصحيح حجم الإنتاج فيما يسمى بأشباه السلع العامة والتي قد تكون متوافرة في السوق ولكن بنسب غير مثلى، كنتيجة لوجود ما يسمى بالوفرات والآثار الجانبية المصاحبة للأمر الذي يوجب تدخل الدولة لتصحيح الكمية المعروضة بالسوق عن طريق:
  - فرض الضرائب على حالات الوفرات المالية(كالتلوث البيئي مثلا)؛
  - تقديم الدعم في حالة الوفرات الموجبة(كما هو الحال بالنسبة للتعليم)؛

[1] -عباس المجرن، علي العبد، **تطور هيكل الإيرادات العامة وسبل تنميتها في الكويت**، مجلة العلوم الاجتماعية، جامعة الكويت، العدد 4، مجلد 23 سنة 1995، ص99.
[2] - عبد المطلب عبد الحميد، **مرجع سابق**، ص240.
[3] - حازم الببلاوي، **مرجع سابق**، ص202.
[4] - عباس المجرن، علي العبد، **مرجع سابق**، ص101.

للدولة دورا هاما وأساسيا في إدارة الاقتصاد الكلي على النحو الذي يكفل الاستقرار السعري والتوازن الخارجي والعمالة الكاملة والعدالة في التوزيع، ومنع الاحتكارات الخاصة بالإضافة إلى وظائف الدولة التقليدية في الأمن والدفاع والقضاء[1] حتى في ظل نظام الاقتصاد الحر، ولهذا يتطلب من الدولة التدخل المدروس في الحياة الاقتصادية بحيث لا يمنع تدخلها هذا قوى السوق من أن تعمل بطريقة صحيحة وفي نفس الوقت يتسنى لها إدارة دفعة الاقتصاد بما يتلاءم مع أهدافها التنموية.

ونخلص في الأخير أن مراجعة دور الدولة في النشاط الاقتصادي في الوقت الحاضر ستستقر على مفهوم جديد لدور الدولة ليس بالضرورة أحد الأدوار الثلاثة سالفة الذكر، لأن الظروف التاريخية والاقتصادية والاجتماعية تلعب دورا هاما في تشكيل مثل تلك المفاهيم، كما أن لكل دولة ظروفها وأوضاعها الخاصة بها، وبصفة عامة أن دور الدولة يتضح أكثر عند وضع وتنفيذ السياسة الاقتصادية للبلاد.

2- ماهية السياسة الاقتصادية

تستعمل كلمة سياسة[2] في لغة العرب مصدرا لساسة يسوس، وتطلق بإطلاقات كثيرة ومعناها في جميع إطلاقاتها يدور حول تدبير الشيء و التصرف فيه بما يصلحه، كما يقصد بها تدبير أمر عام في جماعة ما تدبيرا يغلب عليه الإحسان، ويقصد بها منذ أن استعملها الإغريق تدبير أمور الدولة، كما استخدمت بمعنى علم إدارة الدول، ومنها أنها طريقة الحكم، كما عرفت أيضا بأنها مبادئ وقواعد إدارة المجتمع كالسياسة الإقتصادية، السياسة التجارية، السياسة المالية، السياسة النقدية.

---

[1] ـ سعيد النجار، **مرجع سابق**، ص8.

[2] ـ السيّد عطية عبد الواحد، **دور السياسة المالية في تحقيق التنمية الاقتصادية**، التوزيع العادي للدخول، التنمية الإجتماعية، ضبط النظم، دار النهضة العربية، القاهرة، 1993، ص ص 15-16.

2-1- تعريف السياسة الاقتصادية

يقصد بالسياسة الإقتصادية عامة كل ما يتعلق باتخاذ القرارات الخاصة بالاختيار بين الوسائل المختلفة التي يملكها المجتمع لتحقيق أهداف اقتصادية واجتماعية معينة والبحث عن أفضل الطرق الموصلة إلى تحقيق هذه الأهداف[1].

كما يعرفها البعض بأنّها مجموعة الإجراءات الحكومية التي تحدد معالم البيئة الاقتصادية التي تعمل في ظلها الوحدات الاقتصادية الأخرى[2]، والسياسة الاقتصادية عبارة عن مجموعة الأدوات والأهداف الاقتصادية والعلاقات المتبادلة بينهما[3]، والدولة هي المسؤولة عن إعداد وتنفيذ هذه السياسة.

يتضح من التعاريف السابقة أن السياسة الاقتصادية تتمثل في قيام الدولة بخطوات وإجراءات ترمي إلى تحقيق أهداف اقتصادية واجتماعية محددة ولهذا يجب على السياسة الاقتصادية التي تنتهجها الدولة أن تكون قادرة على الوصول إلى أقصى كفاءة عند استخدام الموارد المتاحة لتحقيق أقصى الغايات أو بمعنى آخر استخدام أقل حجما من الموارد لتحقيق أكبر عدد من الأهداف[4].

كلما كانت السياسة الاقتصادية تتصف بالكفاءة والفعالية أمكن تحقيق معدلات نمو عالية، غير أن هذا الهدف يعتمد على أمرين:

أولا تحقيق التوازن المالي للدولة حيث يتم التنسيق بين الإيراد العام والإنفاق العام، أما الأمر الثاني يتمثل في زيادة حجم المدخرات المحلية لزيادة حجم الاستثمارات.

كما تسعى السياسة الإقتصاية إلى التوسع في الإنتاج بهدف تحقيق فائض يستخدم للتصدير وهنا يجب على السياسة الاقتصادية السعي إلى تكييف الهياكل الاقتصادية مع متطلبات التوسع وذلك لتوجيه الاستثمارات نحو قطاعات معينة، قصد تحقيق الاكتفاء الذاتي ومنه نحو الصناعات التصديرية، وفي هذا المجال يفضل استعمال أدوات السياسة المالية لتحقيق هذا الهدف، إما عن طريق سياسة الإعفاءات

---

[1]- أحمد زكي بدوي، **معجم المصطلحات الإقتصادية**، دار الكتاب المصري، 1985، ص83.

[2]- نعمت الله نجيب وآخرون، **مقدمة في الإقتصاد**، الدار الجامعية، بيروت، 1990، ص 441.

[3]- رضا العدل، **التحليل الاقتصادي الكلي والجزئي**، مكتبة عين شمس، 1996، ص325.

[4]- نعمت الله نجيب وآخرون، **مرجع سابق**، ص441.

والتمييز الضريبي بحيث يتم تشجيع مجالا عن مجال آخر مثل زيادة الإنفاق العام والإعانات والدعم الإنتاجي[1].

من أهداف السياسة الإقتصادية[2]: دعم مرحلة اقتصادية معينة من المراحل التي يمر بها الاقتصاد القومي، ومن الأساليب التي تستخدمها السياسة الاقتصادية لتحقيق هذا الهدف اعتمادها على أدوات السياسة المالية وذلك حسب طبيعة وظروف كل مرحلة، كذلك هناك هدف آخر للسياسة الاقتصادية وهو التقليل من البطالة ومنه الاستفادة من الطاقات المعطلة وأخيرا زيادة الإنتاج ورفع معدل النمو، كما أن السياسة الاقتصادية تسعى لتحقيق نوع من لاستقرار في مستوى الأسعار وهو مطلب ضروري، لأن ارتفاع الأسعار له آثار سيئة على توزيع الدخول والتجارة الخارجية والعمالة[3].

يتضح مما سبق أنّه تسعى الدول ومن خلال سياستها الاقتصادية إلى تحقيق مجموعة من الأهداف الاقتصادية، تتمثل في إشباع حاجات أفراد المجتمع من مختلف السلع والخدمات، وخاصة تلك السلع التي يطلق عليها اسم السلع العامة وتحقيق النمو الاقتصادي وزيادة فرص التوظيف في المجتمع حتى يمكن معالجة مشكلة البطالة هذا بالإضافة إلى تحقيق استقرار نسبي في المستوى العام للأسعار بهدف المحافظة على مستوى معيشة المجتمع، وإلى جانب ما سبق تسعى الحكومات إلى تحسين وضع ميزان مدفوعاتها والعمل على تقليل حجم الواردات.

3- أسلوب إعداد السياسة الاقتصادية

لكي يستطيع راسم السياسة الاقتصادية إنجاز عمله في إعداد السياسة بكفاءة لابد من إتباع أسلوب معين يسترشد به لتحقيق غايته، وهذا الأسلوب يتكون من عدة خطوات وهي[4]:

---

[1]- محمد عفر، أحمد فريد، **مرجع سابق**، ص337.
[2]- **نفس المرجع**، ص338.
[3]- رضا العدل، **مرجع سابق**، ص338.
[4]- حودة عبد الخالق، **الاقتصاد الدولي**، دار النهضة، القاهرة، 1983، ص157.

- تحديد الهدف: قبل تحديد هدف أي سياسة لابد من التعرف على المشكلة المراد رسم السياسة لحلها، حتى تحدد المشكلة بدقة لابد من التعرف على الظروف المحيطة بها، فلمواجهة مشكلة التضخم يجب تحديد نوع التضخم ثم دراسته وتحليله لغرض معرفة الأسباب وعندئذ تكون قد حددت المشكلة وبعد ذلك يمكن تحديد الهدف من وراء محاربة هذا التضخم؛

- تحديد البدائل: بهدف تحقيق الهدف المنشود، من الأفضل تحديد أكثر من سياسة وعند الاستخدام تستخدم واحدة أو أكثر في حالة التضخم، المثال السابق، فإن راسم االسياسة لديه عدة أساليب لمحاربة ظاهرة التضخم فقد يستخدم أدوات السياسة المالية مثل:

- فرض ضريبة معينة لامتصاص قسم من النقد الفائض،
- خفض الإنفاق الحكومي،

كما قد يعتمد على أدوات السياسة النقدية كأن يخفض العروض النقدي.

- تحليل البدائل: عندئذ يجب تحليل جميع السياسات المقترحة تحليلا دقيقا مع تحديد ما سوف يترتب على كل واحدة من آثار، بمعنى في ظاهرة التضخم دائما ما هي الآثار المترتبة على خفض الإنفاق العام، وما هي الآثار المترتبة على تخفيض المعروض النقدي، وهنا يكون راسم السياسة أمامه عدة حلول وما عليه إلاّ أن يختار الحل المناسب,

كما يمكن له أن يدرس الخلفية التاريخية للحل المختار أي معرفة الآثار الإيجابية والسلبية الناتجة من خلال تطبيق هذا الحل في الماضي وهنا يمكن أن يأخذ بهذه لسياسة المختارة أو يبحث عن سياسة أفضل وفي حالة التأكد من ملائمة السياسة المختارة للظروف الاقتصادية الحالية وعندئذ يكون في الخطوة الأخيرة والمتمثلة في اتخاذ قرار يتبنى السياسة المختارة الملائمة.

4- أدوات السياسة الاقتصادية

يمكن تقسيم الأدوات المتاحة للتحكم في النظام الاقتصادي إلى المجموعات التالية[1]:

[1]- رضا العدل، **مرجع سابق**، ص341.

- أدوات السياسة النقدية:
- أدوات السياسة المالية؛
- نشاط الأعمال العام،
- التدخل المباشر من خلال الامتيازات والقيود والأوامر والتراخيص.

للإشارة فإن المعنى الواسع للسياسة الاقتصادية يمكن أن يجمع كل القواعد التي تحكم السلطات العامة و هي بصدد التدخل في الحياة الاقتصادية، في حين أن المعنى الضيق للسياسة الاقتصادية يجعلها تنحصر في جانب واحد من الجوانب الثلاثة للتدخل، بحيث تحتل الجانبين الآخرين الساسة المالية و السياسة النقدية، فهي بذلك تقوم بالرقابة المباشرة للمتغيرات الأساسية للاقتصاد القومي مثل الإنتاج والاستثمار و الاستهلاك و الادخار و الصادرات و الواردات و الصرف الأجنبي و الاجور[1].

مما سبق يتضح أن السياسة الاقتصادية بالمعنى و الواسع يمكن أن تضم السياسة المالية و السياسة النقدية بالإضافة إلى السياسة التجارية التي هي جزء منها وتختص ب

.أمور الصادرات و الواردات و الإعانات و الصرف الاجنبي[2].

4-1- السياسة المالية والسياسة النقدية:_من حيث تأثير كل من السياسة النقدية و المالية على الاقتصاد نجد أكثر من وجهة نظر حول هذا الموضوع، فالنقديون يرون أن السياسة النقدية هي أكثر فعالية في توجيه الاقتصاد عن السياسة المالية سواء في المدى القصير أو الطويل ولهذا تراهم يهمشون السياسة المالية وحسب اعتقادهم أن نمو المعروض النقدي بنسب محسوبة شرط ضروري وكافي من أجل نمو الدخل في حين أن الكنزيون يعظمون دور السياسة المالية في التأثير على النشاط الاقتصادي وأنها لا تقل على السياسة النقدية في ذلك، ومهما يكن من اختلاف في وجهة نظر الاقتصاديين فإن التنسيق بين السياسة المالية والنقدية يعتبر أمرا ضروريا وذلك لأن لكل منهما تأثيرات مشتركة على النشاط الاقتصادي

[1]- أحمد جامع، **التحليل الاقتصادي الكلي**، دار الثقافة الجامعية، القاهرة 1990،ص241

[2]- جودة عبد الخالق، **مرجع سابق**، ص149.

وتهدفان إلى تحقيق الاستقرار الاقتصادي للناتج والأسعار والعمالة وميزان المدفوعات، ولكن يجب التنويه على أن المقصود بالتنسيق هنا ليس بالضرورة أن يكون كل من السياسة المالية والنقدية متلازمتين توسعا وانكماشا، فقد تتضمن السياسة العامة سياسة مالية توسعية مثلا وسياسة نقدية انكماشية أو العكس[*].

4-2- السياسة التجارية

تتمثل السياسة التجارية في مجموعة الإجراءات التي تطبقها السلطات ذات السيادة في مجال تجارتها الخارجية قصد تحقيق أهداف معينة محددة سابقا.

مما سبق يتضح أن السياسة التجارية كأي سياسة عموما لها بعدان:

الأول يتمثل في الأهداف التي تعمل الساسة على تحقيقها، في حين الثاني يتجسد في الأدوات التي تستخدمها هذه السياسة لتحقيق تلك الأهداف.

هناك أهداف كثيرة للسياسة التجارية أهمها تحقيق موارد مالية لخزينة الدولة، تحقيق توازن ميزان المدفوعات، بالإضافة إلى إعادة توزيع الدخل القومي وحماية الإنتاج المحلي من المنافسة الأجنبية وأخيرا الحد من التقلبات الخارجية على الاقتصاد الوطني.

وحتى تستطيع السياسة التجارية تحقيق هذه الأهداف تعتمد على حزمة من الأدوات والتي تتمثل في كل الوسائل المباشرة وغير المباشرة مثل[1]: الرقابة على الصرف، اتفاقيات التجارة والدفع، الإعانات، نظام الحصص، ترخيص الاستيراد، الرسوم الجمركية.

المبحث الثاني: مفهوم السياسة المالية وتطورها

1- تعريف السياسة المالية:

اشتق مصطلح السياسة المالية أساساً من الكلمة الفرنسية "Fisc" و تعني حافظة النقود أو الخزانة[2].

و كانت السياسة المالية يراد في معناها الأصلي كلاً من المالية العامة و ميزانية الدولة، و تعزز استخدام هذا المصطلح على نطاق واسع أكاديمي بنشر كتاب

[*]- نرجع للسياستين بنوع من التفصيل في المباحث القادمة من هذا البحث.

[1]- جودة عبد الخالق، **مرجع سابق**، ص157.

[2]- طارق لحاج، **المالية العامة**، دار الصفاء للنشر والتوزيع، عمان، 1999، ص201.

"السياسة المالية و دورات الأعمال" للبروفيسور Alain. H. HANSEN ، و يعكس مفهوم السياسة المالية تطلعات و أهداف المجتمع الذي تعمل فيه ، فقد استهدف المجتمع قديماً إشباع الحاجات العامة و تمويلها من موارد الموازنة العامة و من ثم ركز الاقتصاديون جل اهتمامهم على مبادئ الموازنة العامة و ضمان توازنها ، و لكن نظراً لأن اختيار الحاجات العامة المطلوب إشباعها يتطلب من المسؤولين اتخاذ قرارات ، و أن هذه الأخيرة قد تحدث آثاراً متعارضة أحياناً فتثير مشكلة كيفية التوفيق بين هذه الأهداف المتعارضة و تحقيق فعاليتها على نحو مرغوب ، و في ضوء تلك التوفيقات و التوازنات يتكون أساس و مفهوم السياسة المالية.

يزخر الفكر المالي بتعريفات مختلفة لمفهوم السياسة المالية نسوق بعضها على سبيل المثال و ليس على سبيل الحصر.

- فنعرف السياسة المالية بأنها مجموعة السياسات المتعلقة بالإيرادات العامة و النفقات العامة بقصد تحقيق أهداف محددة[1].

- بينما يعرفها البعض بأنها سياسة استخدام أدوات المالية العامة من برامج الإنفاق و الإيرادات العامة لتحريك متغيرات الاقتصاد الكلي مثل الناتج القومي، العمالة، الادخار، الاستثمار، و ذلك من أجل تحقيق الآثار المرغوبة و تجنب الآثار غير المرغوبة فيها على كل من الدخل و الناتج القوميين و مستوى العمالة و غيرها من المتغيرات الاقتصادية[2].

- كما تعرف بأنها مجموعة الأهداف و التوجهات و الإجراءات و النشاطات التي تتبناها الدولة للتأثير في الاقتصاد القومي و المجتمع بهدف المحافظة على استقراره العام و تنميته و معالجة مشاكله و مواجهة كافة الظروف المتغيرة.

---

[1] وجدي حسين، **المالية الحكومية والاقتصاد العام**، الإسكندرية، 1988، ص431.

[2] - محمود حسين الوادي، زكرياء أحمد عزام، **المالية العامة والنظام المالي في الإسلام**، دار الميسرة للنشر والتوزيع، عمان، 2000،ن ص182.

- هي ذلك الجزء من سياسة الحكومة الذي يتعلق بتحقيق إيرادات الدولة عن طريق الضرائب و غيرها من الوسائل و ذلك بتقرير مستوى و نمط إنفاق هذه الإيرادات[1].

و هناك تعريف آخر لا يخرج عن مضمون التعريفات السابقة، يوضح أن السياسة المالية هي تلك السياسات و الإجراءات المدروسة و المتعمدة المتصلة بمستوى و نمط الإنفاق الذي تقوم به الحكومة من ناحية و بمستوى و هيكل الإيرادات التي تحصل عليها من ناحية أخرى[2].

و من خلال التعريفات السابقة، نستطيع القول أنها جميعا تتفق في أن السياسة المالية هي أداة الدولة للتأثير في النشاط الاقتصادي بغية تحقيق الأهداف الاقتصادية و الاجتماعية و السياسية التي تسعى إلى تحقيقها، بمعنى أن السياسة المالية أسلوب أو برنامج عمل مالي تتبعها الدولة عن طريق استخدام الإيرادات و النفقات العامة، علاوة على القروض العامة لتحقيق أهداف معينة في طليعتها النهوض بالاقتصاد الوطني و دفع عجلة التنمية و إشاعة الاستقرار الاقتصادي و تحقيق العدالة الاجتماعية و إتاحة الفرص المتكافئة لجمهور المواطنين بالتقريب بين طبقات المجتمع و الإقلال من التفاوت بين الأفراد في توزع الدخول و الثروات.

و مما سبق يمكن القول أن السياسة المالية هي السياسة التي بفضلها تستعمل الحكومة برامج نفقاتها و إيراداتها العامة و التي تنتظم في الموازنة العامة لإحداث آثار مرغوبة و تجنب الآثار غير المرغوبة على الدخل و الإنتاج و التوظيف أي تنمية و استقرار الاقتصاد الوطني و معالجة مشاكله و مواجهة كافة الظروف المتغيرة.

---

[1] - عبد العزيز فهمي هيكل، **موسوعة المصطلحات الإقتصادية الإحصائية**، دار النهضة العربية، 1980، ص323.

[2] - أنظر: Philip . A. klein**, the Management of Market**, Oriented Economics A Comparative Perspective Wadswor the Publishing company, Belmont, California, 1973, p176.

2- تطور السياسة المالية

لقد شهد علم المالية تطوراً كبيرا في فكرته و أهدافه و وسائله تبعاً للتطورات التي تعاقبت على المجتمعات و تطور دور الدولة من الدولة الحارسة إلى الدولة المتدخلة، و هو تطور لم يقتصر أثره على علم المالية فقط ، بل إنه قد انعكس على مفهوم النظام المالي فنقله من السياسة المالية المحايدة إلى السياسة المتدخلة ، حيث تُعتبر السياسة المالية المرآة العاكسة لدور الدولة في كل عصر من العصور ، فحينما غابت الدولة كسلطة منظمة للمجتمع ضعف دور السياسة المالية ، و حينما ظهرت الدولة كسلطة منظمة و لكن دورها كان محدوداً تحت تأثير الإيديولوجيات السائدة آنذاك فكان دور السياسة المالية هو الآخر محدوداً.

و ظل الأمر كذلك حتى طرأت تغيرات متعددة اقتصادية و اجتماعية حول دور الدولة و ضرورة تدخلها في كافة مجالات الحياة، و من هنا ظهر دور السياسة المالية مؤثراً في الحياة الاقتصادية و الاجتماعية و السياسية و أن دور السياسة المالية يختلف من دولة إلى أخرى تبعاً لاختلاف طبيعة النظام الاقتصادي و الاجتماعي و السياسي في كل دولة من الدول.

و لقد مر الفكر المالي في تطوره بحثاً عن المقصود بالسياسة المالية بثلاث مراحل الأول منها يتعلق بالعصور القديمة قبل الكلاسيك، و الثانية تتصل بأفكار الاقتصاديين التقليديين عن المالية المحايدة، أما المرحلة الثالثة تتعلق بالفكر الحديث عن السياسة المالية المتدخلة سواء في إطار ما يسمى بالمالية المعوضة (في الاقتصاديات الرأسمالية) أو التخطيط المالي (في الاقتصاديات الاشتراكية). وذلك على النحو التالي

2-1-السياسة المالية في المجتمعات القديمة

كانت تعكس السياسة المالية في العصور القديمة غياب السلطات المنظمة للمجتمع و غياب أي تأثير لها.

السياسة المالية ما قبل الفكر الكلاسيكي (التجاريين و الطبيعيين) "

تتميز تلك المرحلة من مراحل الفكر الاقتصادي بعدم وجود إطار شامل و منظم و محدد المعالم حول السياسة المالية للدولة و تأثير على النشاط الاقتصادي، و نظراً لارتباط الأفكار المالية لدى المفكرين بتطور دور الدولة و مدى تدخلها في النشاط الاقتصادي، فنجد أن أفلاطون و أرسطو قد اهتما بضرورة تدخل الدولة مباشرة في مراقبة الأسعار و منع الاحتكار و تحقيق عدالة التوزيع فضلاً عن تحديد مجالات الإنفاق العام (التعليم، الأمن، الحروب) هذا فضلاً عن الإنفاق التمويلي (الإعانات) و التي أقرها كأخذ بنود الإنفاق العام في حين اعتبرها أرسطو عملية تتم بين الأفراد بدافع الحب و الصداقة و بدون تدخل من جانب الدولة و لم يتعرض كل من أفلاطون و أرسطو لموضوع الضرائب أو الرسوم[1].

و قد أقر توماس الأكويني بضرورة تدخل الحكومة بصورة مباشرة في مراقبة الأسعار و وضع حدود دنيا و عليا لها ، و منع الاحتكار و كذلك الحد من أي تصرفات شخصية قد تتعارض مع الصالح العام ، و هذا ما رفضه أو رسم (ORASM) ، إذ لا يجوز لجوء الحكومات لمصادرة الملكيات و إدارتها بنفسها بدعوى الصالح العام ، كما أضاف إن كان للدولة دوراً في الحياة الاقتصادية و الاجتماعية فإن أحد عناصر تمويل هذه الدول هي الضرائب ، التي يجب أن تتصف بالعدالة و اليقين و السهولة و الاقتصاد. و هو بهذا الشكل أول من وضع معايير فرض الضرائب في العالم الغربي[2].

و مع الاتجاه إلى تعظيم دور الدولة في إدارة الشؤون التجارية و الاقتصادية –في عصر التجاريين- اتجه أنظار المفكرين إلى دور الضرائب في النشاط الاقتصادي إذ أوضح توماس من (Thomas Min) خطورة الضرائب نظراً لإمكانية تسببها في عدم الاستقرار الاقتصادي ، بل و تدهور في النشاط الاقتصادي ، لذلك يعد هذا المصدر غير أساسي لتمويل نشاط الدولة و زيادة قوتها بل يجب أن تعتمد في

[1] - حمدي عبد العظيم، **السياسة المالية والنقدية في الميزان ومقارنة اسلامية**، مكتبة النهضة العربية، 1986، ص ص 164- 167.

[2] - حمدي عبد العظيم، **مرجع سابق**، ص 170- 172.

التمويل على زيادة قدرتها على التصدير و تحقيق فوائض في موازين المدفوعات باعتبار الدولة المحتكر للتجارة الخارجية[1].

و يلقى هذا الفكر قبولاً عند ويليام بيتي (W.PETTY) حيث يرى أن فرض الضرائب لا يؤدي إلى تدهور النشاط الاقتصادي ، بل على العكس ، يمكن أن تؤدي إلى ازدهاره ، و ذلك إذا كانت تنفق في الخدمات العامة التي يستفيد منها المجتمع ، و أوضح ضرورة عدم الإفراط في فرض الضرائب لأن ذلك سيؤدي إلى سحب أموال من دائرة النشاط الاقتصادي ، كما نادى ويليام بيتي بعدم الإسراف في الإنفاق العام و ترشيده و قصر دور الدولة على تقديم الخدمات الرئيسية (الإدارة ، العدل ، الدفاع) مع إمكانية تخصيص جزء من الإنفاق كدعم للمتعطلين ، و تعد هذه أول محاولة مبكرة في الفكر الغربي لوضع نظرية في السياسة المالية للدولة[2].

و في إطار فلسفة الفيزيوقراط (PHISOCRATES) الرافضة لأفكار التجاريين و التي تنادي بضرورة ترك النظام الاقتصادي حراً حتى يمكن للقوانين الطبيعية أن تحركه حركة منتظمة و توجهه نحو التوازن الطبيعي[3] ، أكد فرانسوا كيناي (FRANCOIS Quesnay) باعتياره من أهم أقطاب تلك المدرسة على وجوب تخلي الدولة عن تدخلها في النشاط الاقتصادي ، و ضرورة قصر الضرائب على الناتج الصافي لملكية الأراضي و ليس على أجور الأفراد ة لا على المنتج ، إذ أن ذلك سيؤدي لزيادة تكاليف الإنتاج ، و من ثم الأسعار و بالتالي الإضرار بالنشاط التجاري و الثروة ، و من ثم يجب توحيد الضرائب كلها في ضريبة واحدة على الريوع ، كما أكد على ضرورة إعادة ضخ ما يتم جمعه من ضرائب في حركة النشاط الاقتصادي مرة أخرى ، و ذلك حتى لا يؤثر هذا

[1] - حمدي عبد العظيم، **مرجع سابق**، ص173.
[2] - عبد الرحمن يسرى، **تطور الفكر الإقتصادي**، الدار الجامعية للطباعة والنشر والتوزيع، الإسكندرية، 1997، ص 159- 161.
[3] - عبد الرحمن يسرى، **مرجع سابق**، ص173.

الاقتطاع سلباً على دورة النشاط الاقتصادي ، و لم يضف الطبيعيين أي إسهامات أخرى في مجال السياسة المالية[1].

مما سبق يتضح أن دور الدولة الاقتصادي و الاجتماعي قد حصر في أقل الحدود الممكنة الأمر الذي أفقد السياسة المالية كل أثر فعال على الاقتصاد الوطني.

2-2-السياسة المالية في الفكر الكلاسيكي

لقد وجه الاقتصاديون التقليديون جانباً لا باس به من اهتماماتهم لدراسة موضوع المالية العامة، متأثرين في ذلك بفلسفة الحرية الاقتصادية، التي تحد من تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية و يجب أن يقتصر دورها على الدفاع و الحفاظ على الأمن و العدالة بالدرجة الأولى، فهي كما شبهها آدم سميث رجل الحراسة الليلي[2].

فقد كانت النظرية المالية التقليدية نتيجة منطقية تعكس فلسفة المذهب الاقتصادي التقليدي الذي يقوم على قانون ساي للأسواق ، و مدلول اليد الخفية لآدم سميث و بيئة تسود فيها كافة مقومات الحرية الاقتصادية و المنافسة التامة ، فقانون ساي للأسواق ، و الذي عادة ما يصاغ في العبارة الشهيرة "العرض يخلق الطلب المساوي له"[3] و جوهر قانون ساي هو الاعتقاد بأن النظام الاقتصادي الحر يخلو من العوامل الذاتية ما يضمن له دائماً ذلك المستوى من الدخل الوطني الذي يتم عنده استغلال كل طاقته الإنتاجية ، بمعنى أن النظم الرأسمالية تتجه تلقائياً إلى التوازن المستقر عند مستوى التشغيل الكامل لموارد المجتمع الإنتاجية ، و تفسير ذلك أن عبارة قانون ساي تؤكد علاقة سببية مباشرة بين الإنتاج و الإنفاق ، فأي زيادة في الإنتاج (العرض) سوف تخلق زيادة معادلة لها في الدخل النقدي ، و لما كانت النقود في تفكيرهم وسيط للتبادل ليس إلا ، و بالتالي ليس هناك مبرر لاحتفاظ الأفراد بها ، فأي زيادة في الدخول النقدية سوف تتحول إلى زيادة معادلة

[1] - جورج نابهانز، **تاريخ النظرية الإقتصادية**، ترجمة صقر أحمد صقر، المكتبة الأكاديمية، القاهرة، الطبعة الأولى، 1997، ص81.
[2] - **نفس المرجع**، ص116.
[3] - عبد الفتاح قنديل، سلوى سليمان، **الدخل القومي**، دار النهضة العربية، القاهرة، 1979، ص90.

في الإنفاق على السلع و الخدمات ، و بالتالي كل زيادة في الإنتاج سوف تخلق تلقائياً زيادة معادلة لها في الإنفاق لشراء هذا الإنتاج الجديد[1].

و لكي تزيد مستويات الإنتاج و الدخل و العمالة يقتضي ذلك زيادة الإنتاج بعض الشيء ، عن الطلب القائم في السوق و عندئذ سيخلق العرض الجديد المتولد عن زيادة الإنتاج طلبه و هكذا يؤكد التقليديون أنه إذا ترك القطاع الخاص حراً في بيئة تتوافر فيها كل الضمانات للحرية الاقتصادية ، فإنه يسعى لإنتاج حاجاته و رغباته و تعظيم ثروته و تحقيق مصلحته ، و بالتالي يستمر في الإنتاج ، و لا يتوقف إلا عند مستوى العمالة الكاملة ، حيث تصبح في هذه الحالة كافة الموارد الاقتصادية المتاحة موظفة توظيفاً كاملاً[2] ، كما أن الاقتصاديين الكلاسيك أمثال "دافيد ريكاردو" ، و "جون ستويرت ميل" و "ألفرد مارشال" يؤمنون بميل الادخار و الاستثمار إلى التعادل عن طريق تغيرات سعر الفائدة ، و عند مستوى التشغيل الكامل دائماً ، و لكي نضمن هذه النتيجة ، فلابد من الحيلولة دون تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي ، لأن تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي سيعوق القطاع الخاص عن التصرف بحرية تامة ، و سيحرم القطاع الخاص من رؤوس الأموال اللازمة لزيادة الإنتاج و تنمية الاقتصاد الوطني ، و كل تدخل من قبل الدولة ، إخلال التوازن الطبيعي للقوى التلقائية و تحويل لجزء من موارد المجتمع عن استخداماتها المثلى التي لا يحققها إلا القطاع الخاص ، و من ثم يخلص الفكر الكلاسيكي إلى قصر وظيفة الدولة بصفة أساسية على خدمات الأمن و الدفاع و العدالة ، و بذلك يتحدد دور السياسة المالية في ظل النظرية التقليدية في توفير الإيرادات اللازمة لتغطية هذه الخدمات دون أن يكون لها أي غرض اقتصادي أو اجتماعي أو سياسي[3] ، فتغير الإنفاق الحكومي أو الضرائب بالزيادة أو بالنقص ليس لهما أي تأثير يذكر على الطلب الكلي و الناتج و المستوى العام للأسعار و ذلك نظراً لأثر الإزاحة (Crowding out) ، إذ أن زيادة الإنفاق الممول عن

---

[1] - حامد عبد المجيد دراز، **دراسة في السياسة المالية**، مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية، ص40.

[2] - عبد المنعم فوزي، **المالية العامة والسياسة المالية**، منشأة المعارف، الإسكندرية، ص40.

[3] - عبد المجيد القاضي، **اقتصاديات المالية العامة والنظام المالي في الإسلام**، مطبعة الرشاد، الإسكندرية، بدون تاريخ نشر، ص323.

طريق سندات يؤدي إلى رفع سعر الفائدة بما يكفي لخفض مساوياً للاستثمار الخاص و الاستهلاك الخاص (لزيادة الادخار) ، و بالتالي عدم تغير الطلب الكلي[1] للتغير في الإنفاق الحكومي أو الضرائب أثر فهو أثر غير مستقل نابع من أسلوب تمويل الزيادة و إن كان في الإنفاق أو الخفض في الضرائب.

و يترتب على تحديد دور الدولة و تكييف نفقاتها و إيراداتها على نحو ما تقدم ، قيام السياسة المالية التقليدية على عدة قواعد مالية أهمها[2] : حياد السياسة المالية في كافة الأنشطة الاقتصادية للدولة بمعنى أن يكون تدخل الدولة حياديا بحيث لا يؤثر النشاط الاقتصادي للدولة على تصرفات الأفراد و القطاع الخاص بأي شكل من الأشكال ، و وجوب ضغط الميزانية ، بحيث لا تمثل النفقات العامة بنسبة ضئيلة من الدخل القومي ، و اعتماد الإيرادات العامة أساساً على الضرائب و تقدير هذه الإيرادات تبعاً للنفقات العامة التي يسمح بها دور الدولة و ضرورة توازن الميزانية سنوياً ، أي تحقيق المساواة بين جانبي النفقات العامة و الإيرادات العامة ، و يتم هذا بإجراء تقدير دقيق لأقل حجم ممكن من الإنفاق العام على هذه الوجوه الأربعة التقليدية السابقة الذكر ، و بالتالي تغطية هذه النفقات بإجراء تقدير للإيرادات العامة ، الضرائب ، الرسوم ، و دخل الدومين دون اللجوء إلى القروض أو زيادة الإصدار النقدي ، و ظلت هذه الأسس للسياسة المالية سائدة ، و ظل الاعتقاد بسلامتها إلى حين تعرضت اقتصاديات الدول التي اعتنقت الأفكار الكلاسيكية للعديد من الهزات و الهزمات بين الحين و الآخر ، و عندما زادت حدة هذه الأزمات بصفة خاصة في سنوات العشرينات و الثلاثينات من القرن الماضي و خلقت هذه الأزمات ظروفاً جديدة أثبتت بما لا يدعو مجالاً للشك أن تلقائية توازن الاقتصاد القومي ليس أمراً واقعاً ، و في أثناء هذه الأزمات تعرضت الاقتصاديات الرأسمالية ، لقدر من البطالة في الموارد المادية و الإنسانية على

[1] - سامي خليل، **نظرية الإقتصاد الكلي**، الكويت، 1994، ص،ص 202- 206.

[2] - أنظر: Jesse Burkhead, **Government budging**, John Willy, New York, 1963, p p 11- 13.

السواء لا يمكن التغاضي عنها. و قد زلزلت هذه الأزمات أسس الاعتقاد في تلقائية التوازن باليد الخفية[1].

و هكذا نجد أن التمسك بالأفكار الكلاسيكية بصفة عامة بأسس السياسة المالية على وجه الخصوص تؤدي إلى تفاقم الأزمات الاقتصادية و ازدياد حدتها و من ثم إلحاق أبلغ الضرر بالاقتصاد الوطني ، كما أن الظروف التي تعرضت لها اقتصاديات الدول الرأسمالية قد هيأت المجال لظهور الأفكار الكينزية و لسياسة تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي.

2-3- السياسة المالية في الفكر الكينزي

بعد أن سادت النظرية الكلاسيكية لفترة طويلة من الزمن و ما أملته على السياسة المالية من دور محدود و قاصر، فإن التطورات الكبيرة السياسية و الاقتصادية التي أحاطت بالعالم في الثلاثينات و الأربعينات من القرن الماضي، متمثلة في الكساد العالمي و الحرب العالمية الثانية أدت إلى تغيير بعض المعتقدات في الدول الرأسمالية، حيث بدأت الدعوة إلى المزيد من التدخل الحكومي في الحياة الاقتصادية في محاولة للحد من الآثار المترتبة عن هذه الظروف.

و لقد كان كينز من أوائل الاقتصاديين الذين نادوا بضرورة تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي بهدف الوصول إلى حالة التشغيل الكامل و المحافظة على نوع من الاستقرار الاقتصادي[2].

افترض كينز أن التوازن لا يمكن أن يحدث تلقائياً كما اعتقد الكلاسيك، و إنما لابد من ضرورة تدخل الدولة باستخدام السياسة الملائمة للوصول إلى الوضع التوازني المنشود.

و لقد ركز على مفهوم الطلب الكلي و التغيرات فيه كمحدد أساسي للتغيرات التي تحدث في المستوى التوازني للدخل الوطني ، كما اعتقد أن العجز في الطلب الكلي هو سبب حالة الكساد التي سادت العالم بداية الثلاثينات و منه فإن

---

[1] - حامد عبد المجيد دراز، **دراسات فى السياسة المالية**، مرجع سابق، ص18.

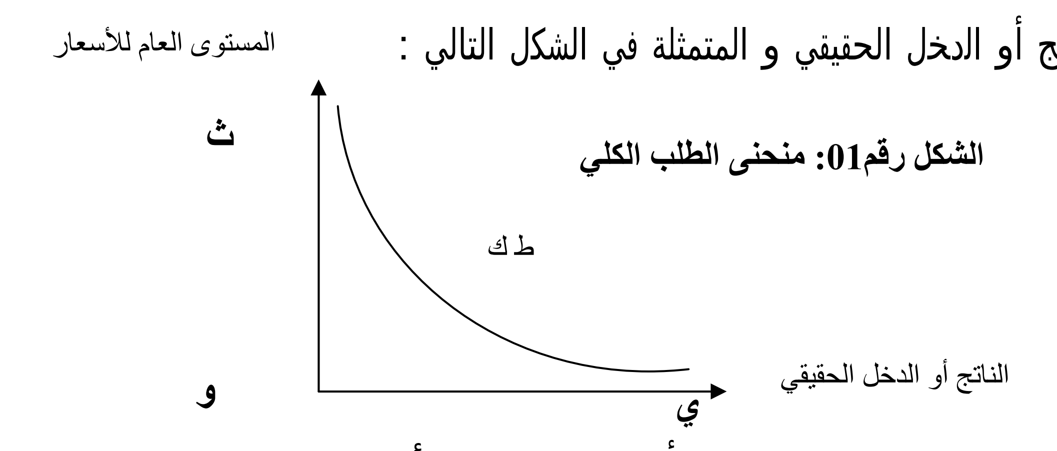
[2] - أنظر: Levine (Chars.) and Rubin (Jrene), **Fiscal Stress and Public Policy**, Sage Publication, Beverly Helis, London, 1980, p13.

زيادة معدلات النمو في مكونات الطلب الكلي ستؤدي لزيادة حجم العمالة و التوظيف ، ثم الاقتراب من مستوى التوظيف الكامل[1].

و يمكن توضيح شكل كل من منحنى الطلب الكلي و منحنى العرض الكلي وفقاً للمفهوم الكينزي فيما يلي :

أ- منحنى الطلب الكلي :

يعبر منحنى الطلب الكلي عن العلاقة العكسية بين المستوى العام للأسعار و الناتج أو الدخل الحقيقي و المتمثلة في الشكل التالي :



الشكل رقم01: منحنى الطلب الكلي

يتضح من الشكل السابق ، أنه كلما ارتفعت الأسعار انخفض مستوى الدخل الحقيقي ، و العكس صحيح ، لأن ارتفاع الأسعار سيخفض من مكونات الطلب الكلي ، مما يؤدي بدوره إلى انخفاض الدخل الحقيقي.

ب- منحنى العرض الكلي

يوضح منحنى العرض الكلي العلاقة الطردية بين المستوى العام للأسعار و الدخل الحقيقي.

ث

المستوى العام للأسعار

الشكل رقم02: منحنى العرض الكلي

ع ك

الدخل حقيقي

و

ي

*ي

إنتاج التوظيف الكامل

---

[1] ـ محمدي فوزي أبو السعود، **مقدمة في الاقتصاد الكلي**، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2004، ص176.

يتضح من الشكل السابق، أن زيادة الإنتاج أو الدخل الحقيقي تكون مصحوبة بارتفاع في الأسعار و العكس صحيح حتى نصل إلى مستوى التوظيف الكامل.

و حسب كينز دائماً أن الدخل الوطني التوازني يتحقق عند تقاطع كل من منحنى الطلب الكلي و العرض الكلي، و أن هذا المستوى التوازني قد يتحقق عند مستوى يزيد أو يقل عن مستوى التوظيف الكامل[1].وبالتالي يرى كينز أهمية وضرورة تدخل الدولة باستخدام السياسة المالية بشقيها الأساسيين هما الإنفاق الحكومي والضرائب.

أوضح كينز أن الاقتصاد القومي لا يتصف بالتصحيح الذاتي دائماً ، فالقوة التصحيحية التلقائية تتسم بالضعف ، كما أن الاقتصاد القومي أساساً غير مستقر ، و من ثم فالتدخل الحكومي ضرورة لا مفر منها للتأثير على المستوى العام للنشاط الاقتصادي و تصحيح الخلل في آليات السوق ، و ذلك من خلال تعديل الحكومة لوضعها المالي أي الانتقال بدور الدولة من مرحلة الدولة الحارسة إلى مرحلة الدولة المتدخلة.

و منه كانت النظرية الكينزية نقطة تحول في الفكر الاقتصادي و السياسة المالية، و قد بدأ التحليل الكينزي بنقد التحليل التقليدي و رفض قانون ساي للأسواق الذي يتضمن أن العرض يخلق الطلب المساوي له و تلقائية التشغيل الكامل، و خلص التحليل الكينزي إلى أن مستوى التشغيل و الإنتاج إنما يتوقف على الطلب الكلي الفعال، و أن الطلب لا يتحدد تلقائياً عند المستوى الذي يحقق التشغيل الكامل لموارد المجتمع الإنتاجية.

و وفقاً للتحليل الكينزي، فإن توازن التشغيل الكامل لا يتحقق تلقائياً كما تذهب إليه النظرية التقليدية، و إنما قد يتحقق التوازن عند مستوى أقل من التشغيل الكامل، و بالتالي يخلص التحليل الكينزي إلى أن الانحراف عن التشغيل الكامل هو الوضع المعتاد في النظام الاقتصادي، بمعنى أن هناك قدر من البطالة

[1] - محمود فوزي أبو السعود، **مرجع سابق**، ص178.

الإجبارية تظهر في سوق العمل[1]. و نتيجة لكل هذا تخلت السياسة المالية عن قواعدها التقليدية (سالفة الذكر) و اتخذت مفهوماً وظيفياً و أصبحت ذات معنى أوسع من المعنى السابق ، فهي تعني وفقاً للمفهوم الكينزي ، مجهودات الحكومة لتحقيق الاستقرار و تشجيع النشاط الاقتصادي ، فتعدت أهدافها النطاق المالي لتساهم في تغيير البنيان الاقتصادي و الاجتماعي للدولة ، و لذلك أُطلق عليها اسم السياسة المالية المتدخلة لتمييزها عن السياسة المالية المحايدة ، و أصبحت الدولة هي المسؤولة في نهاية الأمر عن سلامة و قوة الاقتصاد الوطني ككل ، كما أصبحت السياسة المالية أداة رئيسية و مسؤولة عن تحقيق التوازن الاقتصادي عند مستوى التوظيف الكامل للموارد الإنتاجية عن طريق التأثير على الطلب الفعال في الاقتصاد و تتمتع السياسة المالية في هذا الشأن بالقدرة على التأثير المباشر على مستوى النشاط الاقتصادي.

ففي أوقات الكساد حيث يقل الطلب عن المستوى الذي يحقق التشغيل الكامل لعوامل الإنتاج ، و بالتالي فإن السياسة المالية بشقيها الإيرادات و النفقات تعمل على زيادة الطلب عن طريق تيار الإنفاق العام مع الالتجاء إلى العجز المنظم في الميزانية و استخدام الضرائب استخداماً يشجع الطلب الخاص على الاستهلاك و الاستثمار بما يضمن زيادة التشغيل و الإنتاج مما يؤدي إلى الخروج من حالة الكساد أو تحقيق حدتها.

أما في فترات التضخم ، حيث يزيد الطلب زيادة تفوق قدرة الاقتصاد الوطني على إنتاج السلع و الخدمات عند مستوى التشغيل الكامل ، و بالتالي يتعرض الاقتصاد الوطني لموجات عارمة من ارتفاع الأسعار ، و عليه فإن السياسة المالية تعمل في هذه الحالة على خفض و تقييد الطلب عن طريق ترشيد الإنفاق العام و زيادة الضرائب مع تكوين فائض في الميزانية لامتصاص القوة الشرائية الزائدة و حجزها عن التداول ، و هكذا يمكن ضبط وقف التضخم أو على الأقل التقليل من حدته إلى الحد الذي لا يشكل خطر ، و بالتالي أصبحت السياسة المالية تستخدم لمواجهة التقلبات الدورية غير المرغوبة في النشاط الاقتصادي ،

[1] - عبد الفتاح قنديل، سلوى سليمان، **مرجع سابق**، ص146.

فتغير الإنفاق الحكومي أو الضرائب سوف يؤديان إلى تغيير ملموس في الطلب الكلي ، و بالتالي مستوى الناتج و التشغيل و ذلك على الرغم من وجود أثر المزاحمة* ، كما أن الميزانية المتوازنة لا تعني بالضرورة حياد السياسة المالية ، بل على العكس من ذلك لما لها من تأثير ملحوظ على النشاط الاقتصادي ، و ذلك وفقاً لنظرية مضاعف الوحدة أو ما يطلق عليه مضاعف الموازنة المتوازنة (BALANCED BUDJET MULTIPLIER)[1].

و سادت هذه الأسس الجديدة للسياسة المالية خلال الأربعينات ، و أفاض زملاء هانسن(hansen) و تلاميذه في تحليل أدوات السياسة المالية و إمكانيتها محاولين إرساء قواعد السياسة المالية تحت أسماء : المالية التعويضية و المالية الوظيفية[2].

و لقد بدا منطقياً نجاح هذه الأسس للسياسة المالية عند تطبيقها في اقتصاديات الدول المتقدمة ، حيث أمكن باستخدامها المساهمة في إخراج اقتصاديات هذه الدول من أزمة الكساد الكبير و معالجة الضغوط التضخمية التي ظهرت خلال الحرب العالمية II.

و لقد دفع هذا النجاح لأسس السياسة المالية ببعض الاقتصاديين إلى المطالبة بتطبيق نفس الأسس التي أتبعت في الدول المتقدمة على اقتصاديات الدول النامية[3] للنهوض بمستويات النشاط الاقتصادي و القضاء على البطالة الإجبارية و المقنعة و رفع حجم الإنتاج و الدخل الوطني ، و منه تحقيق أهداف التنمية الاقتصادية ، و على هذا ظهر إلى جوار السياسة الاقتصادية سياسة مالية تتفق معها و تستخدمها الدولة للتأثير عليها و توجيهها الوجهة التي تراها و هي في هذا التأثير تزداد قوة كلما اتسع مدى نشاط الدولة الاقتصادي.

* - في حالة زيادة G أو خفض T على سبيل المثال سيؤدي ذلك إلى ارتفاع أسعار الفائدة التي سوف تؤثر سلبا على الإنفاق الاستثماري الخاص وبالتالي الحدّ من الأثر الإيجابي لتغير في أدوات السياسة المالية وهو ما يمكن التغلب عليه من خلال تمويل الزيادة في الإنفاق أو تخفيض في الضرائب من خلال الإصدار النقدي الجديد.

1 - Rudinger Dornpusch, Stanly Fisher, **Macro Economics**, Mccraw, Hill International Booklom, 1984, p87.

2 - حامد عبد المجيد دراز، **السياسات المالية**، الدار الجامعية، 2002- 2003، ص35.

3 - حامد عبد المجيد دراز،**مرجع سابق** ، ص36.

3- مراحل السياسة المالية المتدخلة

إن التغيرات العملية و الإيديولوجية التي طرأت على المستوى الاقتصادي و الاجتماعي كان لازماً على السياسة المالية أن تتخلى عن مفهوم الحياد و تتبنى مفهوم التداخل ، و يمكن رد تدخل السياسة المالية إلى مرحلتين[1] :

3-1- السياسة المالية المحضرة

و يشيع تناولها بين الكتاب تحت عنوان "نظرية سقي المضخة"[2]. و مقتضاها أن الدولة عن طريق سلطاتها المركزية أو المحلية يمكنها تنفيذ برامج تقتضي إنفاق مبالغ كثيرة و على نطاق واسع و تمويل عن طريق الاقتراض ، يكون من شأنها إعطاء الدفعة الأولى للاقتصاد الوطني حتى يتمكن من النهوض و السير بمفرده اعتماداً على قوته الذاتية فيما بعد.

و الفكرة الأساسية التي تقترحها نظرية سقي المضخة يتمثل في أن برنامجاً[3] للإنفاق العام يمكن أن يبعد الاقتصاد عن مركز الكساد و يشجع عن الانتعاش و النهوض ، و يتمثل المطلب الرئيسي لهذه السياسة في أن الأموال المستخدمة تستمد من مصادر غير نشيطة ، و لا تمثل خصماً من القوة الشرائية النشيطة ، و في معظم الأحوال فإن النفقات التي تمول بالاقتراض تلبي هذا المطلب بدرجة أكبر و هي أكثر توسعاً في الاتجاه من النفقات التي تمول بأية وسيلة أخرى.

إن نظرية سقي المضخة تفترض أن الشفاء سوف يكون معجلاً و أن الإنتاج يزداد لأن الموارد غير المستخدمة سوف تستخدم بواسطة النفقات الحكومية المتزايدة ، كما تفترض أيضاً أن الازدهار سوف يستمر بعد توقف النفقات الأساسية ، و سوف يستمر الإنفاق الخاص في الارتفاع أو يظل عالياً بقوته الذاتية[4].

و منه إن اصطلاح سقي المضخة يحمل معه استنتاجاً أن حجما معينا من الإنفاق العام المتغير في ظروف معينة سيكون له أثر وضع الاقتصاد على الطريق

---

[1] - عطية عبد الواحد، **مرجع سابق**، ص68.
[2] - **نفس المرجع**، ص69.
[3] - عطية عبد الواحد، **دور السياسة المالية في تحقيق التنمية**، مرجع سابق، ص ص 70- 71.
[4] - عطية عبد الواحد، **مرجع سابق**، ص71.

نحو الاستعمال الكامل للموارد بقوته الذاتية و بدون مساعدة إضافية من الإنفاق الحكومي ، غير أن مفهوم سقي المضخة لا يحمل معه استنتاج قيمة الإنفاق اللازم لكن فقط استنتاج أنه مهما كان المبلغ المطلوب عاجلاً أو آجلاً فإن الاقتصاد سيكمل بقوته المحركة الذاتية.

و مما سبق يمكن القول أن سياسة السقي بالمضخة تقتصر مهمتها على إعطاء الجرعة الأولى للاقتصاد في حالة الانكماش و من ثم بإمكانه السير ذاتياً، أي أنها تكون بغرض علاج خلال مؤقت أو طارئ، كما يقتصر توقيت عملها في مرحلة الانكماش فقط.

3-2- السياسة المالية التعويضية

تعتبر السياسة التعويضية نتيجة طبيعية للتحليل الكينزي، و يتمثل مبدأ العمل المالي التعويضي في أنه عند إعداد الإنفاق الحكومي و السياسات الضريبية يتعين الاهتمام أساساً بالموقف الاقتصادي و الاتجاهات الموجودة، و لهذا يستخدم تياري الإيرادات و النفقات العامة للتأثير على النشاط الاقتصادي بقصد تحقيق مستوى مرتفع من الدخل و العمالة، فليس الهدف الأول للأدوات المالية تغطية النفقات العامة، و لكن التأثير على مجموع تيارات الإنفاق بقصد التوصل إلى توازن اقتصادي كلي[1] و لتحقيق هذا الهدف تستطيع الدولة أن تغير من طلبها للسلع و الخدمات أو أن تؤثر على طلب الأفراد و المشروعات (بتخفيف أو زيادة أعبائهم الضريبية) أو على حجم الاستثمارات أو مقدار السيولة. فتطبيق هذه القاعدة قد يؤدي إلى وجود عجز أو فائض أي التخلي عن مبدأ توازن الميزانية، و أهمية الالتجاء إلى مبدأ عدم توازن الميزانية كأداة لتحقيق التوازن على المستوى الوطني و استقرار الأسعار.

و تؤكد النظرية المالية التعويضية على أن الاعتبار الموجه في كل الأوقات يجب أن يكون هو حالة الاقتصاد[2] ، فإذا كان الإنفاق الخاص بالنسبة للفرد و

[1] - باهر محمد غتلم، سامي السيد، **اقتصاديات المالية العامة**، دار الثقافة العربية، 1998، القاهرة، ص614.

[2] - السيّد عطية عبد الواحد، **مرجع سابق**، ص75.

المشروعات في حالة انهيار فإن الإنفاق العام يجب أن يزداد أو تخفض الضرائب بهدف تشجيع الإنفاق الخاص.

و في بعض المواقف يمكن استخدام كل من وجهتي السياسة التعويضية: زيادة النفقات و خفض الضرائب في نفس الوقت، و يكون العكس بطبيعة الحال هو ضرورة خفض الإنفاق العام أو زيادة الضرائب أو كلاهما كلما زاد حجم الإنفاق الخاص و تستند السياسة التعويضية في تحقيق أهدافها على دعامتين أساسيتين[1] هما التأثير على الاستهلاك و التأثير على الاستثمار.

3-2-1- التأثير على حجم الاستهلاك

هناك وسيلتان ماليتان هما تخفيض الضرائب و زيادة بعض أنواع الإنفاق العام، فتخفيض الضرائب خلال فترة الركود يؤدي إلى زيادة الإنفاق و ما ينتج عنه من ارتفاع القوة الشرائية المتاحة للأفراد و المشروعات، و تكون الضرائب غير المباشرة المفروضة على السلع الاستهلاكية أكثر فعالية في هذه الحالة. من تخفيض الضرائب على الدخل لأنه من الصعب قياس آثار تخفيض ضرائب الدخل لتوقفها على كيفية توزيع الدخل الوطني بين الفئات الاجتماعية المختلفة و ميولها الاستهلاكية.

أما الوسيلة الثانية لزيادة الاستهلاك هي زيادة بعض أنواع النفقات العامة و خاصة النفقات الاجتماعية و التحويلية، حيث أن هذه الزيادة تؤدي إلى تجنب المنافسة بين القطاعين الخاص و العام التي توجد في حالة قيام هذا الأخير بمشروعات معينة ، و إلى جانب هذه الوسائل التي تتخذ في مجال الموازنة للتأثير على مستوى الاستهلاك توجد وسيلة أخرى تستطيع الدولة أن تلجأ إليها لتثبيت الأوضاع الاقتصادية هي سياسة الأجور.

3-2-2- التأثير على الاستثمار

تستطيع الدولة أن تقوم باستثمارات عامة مباشرة كما تستطيع أن تؤثر على حجم الاستثمارات في القطاع العام و الخاص و ذلك عن طريق وسائل

[1] - باهر محمد غتلم، سامي السيد، **مرجع سابق**، ص ص 615- 616.

التمويل التي تضعها تحت المشروعات من إعانات و قروض و عن طريق المعاملة الضريبية و تحديد مستوى سعر الفائدة.

و للتأثير على الاستثمارات الخاصة نجد أن الدولة لا تستطيع التدخل إلا عن طريق وسائل غير مباشرة بالتخفيضات الضريبية و الإعانات أي مجموعة الإجراءات التي تؤدي إلى زيادة الموارد المالية للمشروعات و تحسين مستوى ربحيتها.

مما سبق يتضح أن السياسة المالية التعويضية هي سياسة دورية أي أنها تتطلب عملاً مالياً مستمراً ، كما أن توقيت عملها يمتد ليغطي مرحلتي الانكماش و التضخم.

المبحث الثالث : العوامل المؤثرة في السياسة المالية

لقد عرفت المالية العامة بأنها دراسة الآثار القانونية و السياسة و الاقتصادية لإيرادات و نفقات الموازنة العامة لذلك هناك عوامل متعددة تؤثر في السياسة المالية منها ما يؤثر بالتشجيع و منها ما يؤثر عكس ذلك، لهذا ينبغي مراعاة هذه الآثار المتنوعة و ذلك على النحو التالي:

1- العوامل السياسية

أن كل نظام ضريبي هو ناتج عن قرار سياسي، حيث أن هذا التأثير للسياسة على الضريبة وجد منذ قديم الزمان، و قد مس كل من الدول المتقدمة و المتخلفة.

كانت السياسة المالية حتى سنوات قليلة خلت هي الخادمة للسياسة المسؤولة عن إمدادها بالأموال لنفقاتها و في الحاضر أصبحت السياسة المالية هي المعاون للسياسة بالإضافة إلى الوظائف الاجتماعية و الاقتصادية التي أُسندت لها.

إن التأثير المتبادل بين السياسة المالية و العوامل السياسية يظهر بوضوح لأن الاقتطاع العام من الدخل الوطني جد هام، كما أن تحديد قيمة هذا الاقتطاع و

تحديد توزيعه و قرارات استعماله تثير مشكلات سياسية هامة، و يمكن توضيح الأثر المتبادل بين السياسة المالية و العوامل السياسية في نقاط ثلاث[1] :

1-1- تأثير الظواهر المالية على السياسة الداخلية

يمكن للسياسة المالية أن تؤثر على الحياة السياسية سواء عن طريق النظم السياسية، حيث أن كل نظام سياسي يمارس اختصاصات مالية يستخلص من هذا الواقع سلطة سياسية أعلى من السلطة النابعة عادة من الأحكام القانونية التي تحدد نظامه و خير دليل سلطة البرلمان و اختصاصه المالي و تفوق وزير المالية لأنه الوحيد المسؤول عن تحقيق التوازن بين نفقات و إيرادات الدولة ، كما له الحق في الإطلاع على جميع القرارات التي يمكن اتخاذها من طرف زملائه و المتعلقة بالنفقات ، و من أجل السماح له بإنجاز عمله المالي اعترف له بامتيازات قانونية اشتق منها زيادة سلطته السياسية.

كما يمكن للسياسة المالية أن تمارس تأثيرها على الحياة السياسية من خلال تأثيرها على الأحداث السياسية ذات الأصل المالي أي الناتجة عن أسباب مالية و ضريبية كوطأة العبء الضريبي على الطبقات الفقيرة.

1-2- تأثير العوامل السياسية على السياسة المالية

يمكن أن ينظر لهذا التأثير من ناحيتين: فمن ناحية تأثر البنيات السياسية نجد أن الطبقة الحاكمة في أي وفي أي تاريخ تمثل عنصراً هاماً للتوجيه المالي للدولة، أي أن السياسة المالية و حجم توزيع النفقات و تحصيل الإيرادات مكيفة بقدر كبير حسب النظام السياسي السائد، أي أن الفئة ذات التفوق السياسي تستعمل سلطتها المالية للمحافظة على سيطرتها في الدولة سواء عن طريق السياسة الضريبية أو حتى عن طريق النفقات العامة التي أصبحت تستخدم كوسيلة تأثير اجتماعي و اقتصادي قوية مثل ما هو معروف بالنفقات الحكومية و الإعانات.

أما من ناحية تأثير الوقائع السياسية، هو أن الأحداث السياسية الهامة لها انعكاسات على السياسة المالية لما لها من تأثير على إمكانيات الإيرادات و ما تحدثه من تغيرات في قيمة و محل النفقات العامة، و من هذه الوقائع السياسية نجد الأحداث

[1] - عطية عبد الواحد، **مرجع سابق**، ص ص 143- 144.

العسكرية و ما لها من تأثير واضح على السياسة المالية، و يمكن تتبع تطور السياسة المالية من خلال تطور الظواهر العسكرية، فميلاد الضريبة مثلاً مرتبط بظهور الحملات العسكرية، هذا من جهة، و من جهة أخرى أن الحروب عادة تترك خلفها آثار مالية، مثل عبئ القروض و نفقات إعادة التعمير، لذلك يجب معالجة هذه النفقات الاستثنائية بطرق استثنائية كالقروض القهرية أثناء الحرب ، زيادة عن الحروب نجد كذلك الاضطرابات الاجتماعية التي هي الأخرى لها انعكاسات على السياسة المالية.و عادة تؤدي هذه الاضطرابات إلى عرقلة عمل المصالح الضريبية الذي ينعكس هو الآخر على التحصيل الضريبي.

نجد في الوقت المعاصر ملامح التدخل بين الاعتبارات السياسية و السياسة المالية تظهر جلياً أثناء الحملات الانتخابية، قد يأخذ البرنامج طابعاً مالياً مثل المطالبة بتخفيض الضرائب، أو إلغاء نوع معين من الضرائب، حيث تنفيذ أي برنامج سياسي يكون عن طريق نفقات جديدة.

1-3- التأثير المتبادل بين الموازنة العامة و العوامل السياسة

الميزانية هي ذلك التصريح الدوري الممنوح من البرلمان إلى السلطة التنفيذية بتحصيل الإيرادات و صرف النفقات، و من هذا يظهر جلياً التفوق التشريعي على السلطة التنفيذية الناتج عن تطور تاريخي طويل ، كما توجد علاقة وثيقة بين الموازنة و البرلمان ، فقد ظهرت الموازنة أحياناً كعامل لدعم البرلمان و أحياناً أخرى عامل لاندثاره.

و أخيراً إن المتتبع للعلاقات المتبادلة بين الاعتبارات السياسية و السياسة المالية يلاحظ أنهما سياستان لا يمكن الفصل بينهما ، فمن الناحية التقنية نجد أن القرار الخاص بكمية الإنفاق و القرار الخاص بتمويل هذا الإنفاق ، فلا يمكن اعتبارهما قرارين منفصلين.

وأخيرا نخلص إلى أن إمكانيات عمل السياسة المالية على الوجه الصحيح تكون أكبر في النظم السياسية ذات الحكم الديمقراطي، كما أن فعالية أداء السياسة المالية في الدول المستقلة تكون أكبر منها في الدول المستعمرة.

2- العوامل الإدارية

من العوامل الهامة التي تؤثر في السياسة المالية نجد العوامل الإدارية فهي تؤثر في السياسة المالية و تتأثر بها ، و من أهم جوانب السياسة المالية تأثراً بالجهاز الإداري هو الجانب الضريبي ، لذلك فإن النظام الضريبي يجب أن يتكيف حتما مع الهياكل الموجودة، حيث أن الجهاز الإداري الكفؤ يهيئ للسياسة المالية فعالية كبيرة في تحقيق أهدافها.

تأثير العوامل الإدارية على السياسة المالية تأثير متبادل فكلاهما يؤثر ويتأثر بالآخر وذلك على النحو التالي:

2-1- تأثير العوامل الإدارية على السياسة المالية

إن هذا التأثير هو تأثير مزدوج فهناك أثر البنيات الإدارية، وكذلك تأثير السياسة الإدارية وذلك على النحو التالي:

2-1-1- تأثير البنيات الإدارية على السياسة المالية

هناك بعض البنيات الإدارية تحتاج إلى نفقات كبيرة لأنها تحتوي على عدد كبير من المرافق وما تتطلبه من عنصر بشري ومالي قد لا يكون متوفرا في الدولة المعنية، كذلك في حالة اعتماد الأسلوب اللامركزي على نحو موسع فإنّه يؤدي إلى زيادة النفقات لأن الهيئات المحلية ذات الاستقلالية المالية تميل عادة إلى المبالغة في نفقاتها، كما أن هناك اتجاه[1] مفاده أن الإدارة المحلية أقل صلاحية من الإدارة المركزية من ناحية تحصيل الضرائب، ويرجع ذلك لندرة الكفاءات الإدارية في الهيئات المحلية بالإضافة إلى المرتبات الأقل والوضع الأدنى، لكن هذه النتيجة ليست حتمية لأنه يمكن اعتبار الهيئة المحلية إدارة سيئة بل قد تكون أفضل من الإدارة المركزية.

2-1-2- تأثير السياسة الإدارية على السياسة المالية

للسياسة الإدارية مظاهر عديدة لها انعكاسات مالية كالمؤسسات والمنشآت الإدارية، فبناء المصانع والمنشآت العامة في جهة ما تكون مصدر موارد مالية هامة لما يفرض على المصنع من ضرائب مختلفة، كما أن هذا المصنع يساهم في

[1] - عطية عبد الواحد، **مرجع سابق**، ص173.

زيادة النشاط الاقتصادي للناحية عن طريق تنمية الاستهلاك ومنه زيادة الموارد المالية، وهذا ما لا نجده في المناطق التي تنعدم بها المصانع ومؤسسات العمل لما تعانيه من صعوبات مالية جمة، لأنه مع غياب الأنشطة الاقتصادية فمن الصعب فرض ضرائب هامة.

2-2- تأثير السياسة المالية على المؤسسات الإدارية

كما تؤثر العوامل الإدارية في السياسة المالية فهذه الأخيرة هي الأخرى تؤثر في الكيانات الإدارية تأثير مزدوج فهناك تأثير على المؤسسات الإدارية، وكذلك تأثير على السياسة الإدارية وذلك كما يلي:

2-2-1- تأثير العمليات المالية على المؤسسات الإدارية

نجد على الساحة الإدارية أن أي جهاز يمارس اختصاصات مالية فإنه يستمد من ذلك تدعيما لسلطاته كما أن الحكم على مدى استقلالية الهيئات اللامركزية يتبع مدى استقلالها المالي أي على مدى السلطات المالية الممنوحة لها ولهذا لا يكون الاستقلال حقيقيا إلا إذا كان للهيئة المحلية إيرادات مستقلة مثل إيرادات أملاكها(الدومين) مع التمتع بحرية الإنفاق دون اللجوء إلى السلطة التشريعية للحصول على التصريح بالإنفاق، وفي حالة انعدام الحرية المالية للهيئة المحلية تكون اللامركزية صورية حتى وإن كانت لها اختصاصات قانونية واسعة ومنه يمكن القول أن استقلال المالية هو مقياس حقيقي للامركزية.

إضافة إلى ما سبق نجد كذلك وظيفة المحاسب العمومي (أمين الخزينة) الذي يقوم بمراجعة صحة عملية الإنفاق قبل إجراء عملية ولهذا يصبح المحاسب والمراجع لأعمال المدير الذي يأمر بالصرف دون أية ضغط من طرف هذا الأخير على الأول، ومنه يتضح أن الاختصاص المالي للمحاسب والمسؤولية التي يتحملها في حالة ارتكاب أخطاء يستخلص منها المحاسب سلطة إضافية ولهذا أصبح بفضل اختصاصاته المالية أحد الموظفين الأكثر نفوذا في الدولة.

2-2-2- تأثير العمليات المالية على السياسة الإدارية

إن تأثير السياسة المالية على السياسة الإدارية يتضح بالنسبة للجماعات المحلية والمنشآت العامة حيث أن السياسة الإدارية لهذه الهيئات محكومة

باعتبارات مالية ففي حالة توفر الموارد المالية الناتجة من أملاكها أو ضخامة الوعاء الضريبي، فعندئذ تكون سياسة توسعية فهناك نفقات مختلفة واستثمارات عديدة تسمح بتحسين التنمية المحلية لما توفره من مرافق عامة جديدة، أما إذا كانت الموارد المالية غير كافية حينئذ يجب على الهيئات المحلية إتباع سياسة مالية انكماشية أي محدودة أي أنها تكتفي بالمرافق الضرورية فقط دون تجديد أو جديد.

مما سبق يتضح أن حياة الهيئات المحلية مكيفة كثيرا بأحوال السياسة المالية.

ونخلص في الأخير أنه هناك تأثير متبادل بين السياسة المالية والعوامل الإدارية، بحيث أن كلاهما يؤثر ويتأثر بالآخر وحتى تحقق السياسة المالية أهدافها فلابد أن يتوفر الجهاز الإداري الكفء الذي تتوفر فيه الإمكانيات البشرية والفنية وإلا كان جهازا جامدا ويكون معوقا فعليا لفعالية السياسة المالية وهذا ما نجده في الدول المتخلفة وأخيرا يمكن القول أن الجهاز الذي يساعد السياسة المالية في أداء مهامها هو ذلك الجهاز الإداري المقتصد في نفقاته البسيط في تكوينه، سريعا في مهامه.

3- أثر النظام الاقتصادي

ينبغي أن تنسق السياسة المالية في طبيعتها وتكوينها وأهدافها وطريقة عملها مع النظام الاقتصادي الذي تعمل من خلاله(في إطاره)، لهذا تختلف السياسة المالية في النظام الرأسمالي عنها في النظام الاشتراكي، فإذا كانت طبيعة الاقتصاد الرأسمالي تفسح مكانا للضريبة، فإن الاقتصاد الاشتراكي يصل إلى تجاهلها أو على الأقل اضمحلال دورها[1].

لذلك فإننا سنحاول أن نقف هنا في إيجاز على طبيعة السياسة المالية في الاقتصاديات الرأسمالية والاشتراكية على التوالي:

3-1-السياسة المالية في النظام الرأسمالي

كان النظام الرأسمالي في بدء نشأته يقوم على أساس النظرية الكلاسيكية التي تنادي بعدم تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية، ومن الطبيعي أن يؤدي

---

[1] ـ عطية عبد الواحد، **مرجع سابق**، ص185.

اقتصار الدولة على الوظائف التي حددتها النظرية التقليدية إلى أن تكون كل من نفقاتها وإيراداتها قليلة متواضعة كما كان على السياسة المالية أن تكون محايدة، ومن وجهة أخرى نجد أن السوق والثروة تكون بين أيدي الأفراد والجماعات الخاصة والدولة حسب طبيعتها لا تملك إيرادات خاصة، نتيجة لذلك فإن النفقات العامة لا يمكن أن تغطى إلاّ بواسطة الاقتطاع الضريبي الذي يتم على الإيرادات الخاصة، وقد سمحت الحياة الاقتصادي للنظرية التقليدية أن تعيش فترة من الزمن إلاّ أن الظروف وتغيرات وتطور دور الدولة بسرعة فلم يعد يقتصر على وظائف وما شابه ذلك، بل تعداه إلى جميع مجالات الحياة الاقتصادية وأصبح حجم تدخل الدولة أكبر، وهذا ما أدى إلى تزايد مستمر في النفقات العامة، ومن خلال هذا التزايد للأعباء يمكن تصور ميلاد رأسمالية اجتماعية وهذا التحول في الرأسمالية أدى هو الآخر إلى الزيادة المتلازمة للعائد الضريبي ومع التحول الضروري في النظام الضريبية ساعد ذلك تطور مفهوم الضريبة التي أصبحت تقوم في المالية المعاصرة بوظائف هامة أخرى منها الوظيفة الاقتصادية للضريبة أي أنها أصبحت أداة جوهرية لتدخل السلطة العامة في المجال الاقتصادي والاجتماعي مثل العدالة الاجتماعية وكذلك تشجيع التنمية الاجتماعية.

ومما سبق يمكن القول أن التغير في النظام الضريبي تعدد وظائف الضريبة سببه تطور النظام الرأسمالي وبصفة عامة نخلص إلى أن المجتمعات الرأسمالية هي تلك التي تبرز فيها أهمية الدور الذي يلعبه الاستثمار الخاص كعامل متحرك في ميزانية الاقتصاد الوطني ومن ثم ينحصر دور السياسة المالية في المجتمعات الرأسمالية في تهيئة البيئة المواتية لازدهار الاستثمار الخاص ونموه من جهة، وفي العمل على التخفيف من حدة التقلبات التي قد تطرأ على مستوى النشاط الإقتصادي الكلي[1].

أخيرا وبصفة عامة أن الضريبة تتحل مكانة هامة كأداة للتدخل الاقتصادي والاجتماعي ولم يعد دورها محصورا في تمويل خزينة الدولة.

[1] - عادل أحمد حشيش، **أساسيات المالية العامة**، مرجع سابق، ص50.

3-2- السياسة المالية في النظام الاشتراكي

تختلف ماهية وأهمية الدور الذي تلعبه السياسة المالية في الدول الرأسمالية عنها في الدول النامية، عنها في الدول الاشتراكية، فكما عرفنا أن السياسة المالية في البلدان الرأسمالية يتوقف دورها على تهيئة البيئة المواتية لازدهار القطاع الخاص ونموه من جهة والعمل على التخفيف من حدة التقلبات التي تطرأ على مستوى النشاط الاقتصادي الكلي والعمل على تأمين استقرار مستوى الأسعار والتشغيل الكامل فيما إذا تعرض الاقتصاد إلى تقلبات حادة يعصف بالتوازن الاقتصادي.

أما المجتمعات الاشتراكية التي تتخذ من الملكية العامة لأدوات الإنتاج أساس لاقتصادها ومن التخطيط المركزي الشامل أسلوبا لإدارة الاقتصاد الوطني أمرا لازما، كما تتولى الخطة الوطنية مسؤولية المواءمة بين الموارد المادية والموارد الإنسانية(البشرية)، وتوجيه هذه الموارد بين مختلف الأنشطة والمجالات وذلك لتحقيق النمو المتوازن لمختلف فروع الاقتصاد الاشتراكية وهكذا تكون السياسة المالية في هذه الدول أكثر تدخلية وفي نظرهم تكون أكثر إيجابية وتلعب دور أكثر أهمية، وذلك أن العامل الفعال في ميزانية الاقتصاد الوطني لتلك البلاد هو الاستثمار العام وليس الاستثمار الخاص، ومن ثم يبرز ذلك أهمية إنفاق القطاع العام وكذا إيرادات هذا القطاع في الارتقاء بمستوى النشاط الاقتصادي والاجتماعي.

مما سبق يمكن القول أن للسياسة المالية في الدول الاشتراكية لها خصائص متميزة، وهي نتيجة منطقية لطبيعة الاقتصاد الاشتراكي وهذه الخصائص هي[1]:

- المصدر الرئيسي للإيرادات العامة هو القطاع العام وليس الضرائب لأن الملكية لعناصر الإنتاج للدولة كما أسلفنا؛
- كبر حجم النفقات الاستثمارية وذلك للحصول على إيرادات مع العلم أن النفقات الاستثمارية للدولة أيضا؛

[1] - طارق الحاج، **المالية العامة**، دار صفاء للنشر والتوزيع، عمان، 1999، ص34.

- القروض الداخلية شبه إجبارية أما القروض الخارجية فهي من الدول الاشتراكية؛

ومما يؤكد توافق السياسة المالية مع طبيعة الاقتصاد الذي من خلاله أن القروض لا تلعب دورا كبيرا كمصدر الإيرادات الميزانية في البلاد الإشتراكية[1]، حيث أن توازن الميزانية يؤمن دائما بواسطة المصادر الغزيرة والتخطيط الحريص للمصروفات.

في الواقع أن أهمية السياسة المالية في هذه البلدان أصبحت تضعف تدريجيا في الوقت الحالي، بل يمكن القول أن الاقتصاد الاشتراكي الذي يقوم على سيطرة الدولة لعناصر الإنتاج وعدم الاعتراف بالملكية الخاصة للقطاع الخاص، وقد بدأ يغير من هذه النظرة نظرا للفشل والإفلاس اللذين أصابه، وطبيعي أن تفشل السياسة المالية عن معالجة الانهيار الاقتصادي الذي أصابه في الآونة الأخيرة والذي يتجه الآن إلى نظام السوق والاعتراف تدريجيا بالملكية الفردية باعتبارها جزءا من آلية النظام الاقتصادي.

أخيرا ومهما كان الدور الذي تقوم به السياسة المالية في كل من الاقتصاديات الرأسمالية والاشتراكية، فإنّه تجدر الإشارة هنا إلى أن السياسة المالية هي إحدى السياسات الاقتصادية ومنه يجب التنسيق بينها وبين غيرها من السياسات الأخرى، وخاصة السياسة النقدية حتى تدعم كل منهما الأخرى بهدف تحقيق أهداف السياسة الاقتصادية للدولة .

3-3- أثر درجة النمو الاقتصادي

إن السياسة المالية مثلها مثل السياسات الأخرى فهي انعكاس للنظام السائدة ومستوى التنمية الاقتصادية للدولة، وكما أن الفوارق بين مختلف الدول المتقدمة، والنامية تنعكس هي الأخرى على السياسة المالية وبالتالي تختلف طبيعة السياسة المالية بين الدول تبعا لطبيعة اقتصاديات هذه الدول ولهذا نحاول أن نبين طبيعة السياسة المالية في كل من الدول المتقدمة والدول النامية على النحو التالي:

---

[1] - عطية عبد الواحد، **مرجع سابق**، ص199.

3-3-1- السياسة المالية في الدول المتقدمة

تتميز اقتصاديات الدول المتقدمة باكتمال جهازها الإنتاجي وبنيتها الأساسية وتنظيماتها المؤسسية ومقومات نموها الاقتصادي ومنه تكون أهم وظيفة للسياسة المالية في هذه الدول هو البحث عن وسائل العلاج والإصلاح لما يتعرض له هذا الكيان الناضج من مشاكل واختلالات[1].

-نلاحظ في هذه الدول بشكل عام ارتفاع معدل النمو الاقتصادي، وجود جهاز إنتاجي قوي ومرن ذو إنتاجية عالية مما يجعل الطلب الفعال الكلي قاصرا عن عرض السلع والخدمات، كما أن الادخار أكبر من الاستثمار[2] في حالات الكساد تنتشر في هذه الدول البطالة ويتراجع الإنتاج رغم وجود موارد إنتاجية متعطلة وذلك نتيجة نقص الطلب الكلي عن مستوى التشغيل الكامل، في حين نجد حالة الحروب وحالة الانتعاش أن الطلب الكلي يزداد ليفوق قدرة الاقتصاد على الإنتاج عند مستوى التشغيل الكامل فتظهر الاندفاعات التضخمية[3].

تهدف السياسة المالية في هذه الدول إلى تحقيق التوازن والاستقرار الاقتصاديين عند مستوى التشغيل الكامل للموارد الإنتاجية المتاحة للمجتمع لتخليصه من البطالة والتضخم، فتقوم بتعويض عن تقلبات الإنفاق الخاص بزيادة أو خفض الإنفاق العام، أو زيادة أو خفض الضرائب لكبح الفجوة بين الادخار والاستثمار[4] أي السماح لميزانية الدولة بالتقلب تبعا لأوجه الدورة الاقتصادية المختلفة، فإذا حدث وكان الإنفاق الكلي على الناتج الوطني أقل مما هو ضروري للاحتفاظ بمستوى العمالة الكاملة، صار لزاما على الحكومة أن تكيف مستوى إنفاقها وتجنبه من ضرائب وما تحصل عليه من إيرادات أخرى. وقد تلجأ الدولة إلى طرق مختلفة لتمويل عجز الموازنة كي ترفع الدخل القومي إلى مستوى العمالة الكاملة[5]، كذلك تلجأ الدولة لإحداث فائض في الموازنة إذا زاد الطلب الكلي

---

[1] - عبد الفتاح قنديل، سلوى سليمان، **الدخل القومي**، دار النهضة العربية، القاهرة، 1979، ص350.

[2] - بوشهو لز، توبج، **أفكار جديدة من اقتصاديين راحلين**، ترجمة: نزيرة الأفندي وعزة الحسيني، المكتبة الأكاديمية، القاهرة، 1996، ص262.

[3] - العبادي عبد الناصر وآخرون، **مبادئ الإقتصاد الكلي**، بدون معلومات، ص196.

[4] - بوشهولز توج، **مرجع سابق**، ص ص 262- 263.

[5] - عبد المنعم فوزي، **المالية والسياسة المالية**، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1992، ص 39 أو (دار النهضة ، بيروت، 1971، ص 3).

على السلع والخدمات، زيادة كبيرة لا تقابلها زيادة في الدخل الحقيقي للمجتمع تلافيا لحدوث تضخم نقدي.

بين كينز في نظريته العامة أن النظرية الكلاسيكية غير قادرة على حل مشاكل البطالة، وأثار الدورات الاقتصادية، التضخم والخلل في الاستقرار الإقتصادي[1]، وقد ركّز لحل مشكل البطالة والكساد على زيادة الطلب الفعال عن طريق زيادة الاستثمارات الحكومية العامة لملء الفجوة بين الدخل والاستهلاك، وبعد كينزيين علماء اقتصاديين آخرين أن تناقض كينز يظهر في أن سياسته في الطلب الفعال ستؤدي إلى توازن الادخار مع الاستثمار عند مستوى دخل أقل من مستوى التوظيف الكامل ودليل ذلك أن الميل الحدي للاستهلاك في الدول المتقدمة يكون منخفضا لصالح الميل الحدي للادخار، وعليه فإن زيادة الإنفاق العام الاستثماري لن يؤدي إلى زيادة كبيرة في الاستهلاك كما أن زيادة حجم الاستثمار هذا سيؤدي إلى انخفاض الكفاية الحدية لرأس المال، وعليه فسيكون هناك قصور في الطلب الكلي يجعل توازن الادخار مع الاستثمار عند مستوى دخل أقل من مستوى التوظيف الكامل[2].

وبصفة عامة فإنه يمكننا القول إجمالا أن الدول المتقدمة هي تلك التي تبرر فيها أهمية الدور الذي يلعبه الاستثمار الخاص ومن ثم فإن السياسة المالية في هذه الدول تتجه نحو مساندة الاستثمار الخاص ومحاولة سد أي ثغرة انكماشية أو تضخمية قد تطرأ على مستوى النشاط الاقتصادي عن طريق التأثير على مستوى الطلب الكلي الفعال في الإقتصاد، مع قيام الدولة عادة بالمرافق الاقتصادية والاجتماعية الهامة وذات المنفعة العامة.

---

[1] - نايهانز حورج، **تاريخ النظرية الإقتصادية**، ترجمة صقر أحمد صقر، المكتبة الأكاديمية، القاهرة، 1997، ص512.

[2] - خليل سامي، **النظريات والسياسات النقدية والمالية**، شركة كاظمة للطباعة والترجمة والتوزيع، الكويت، 1982، ص232.

3-3-2- السياسة المالية في الدول النامية

لقد ظهرت بعد الحرب العالمية الثانية دول متقدمة تمتاز بالتقدم والتطور الاقتصادي والرفاه الاجتماعي وارتفاع مستوى المعيشة ودول متخلفة أو ما يطلق عليها بدول العالم الثالث أو الدول النامية هذه الأخيرة امتازت بما يلي[1]:

تدني متوسط دخل الفرد ومنه تدني في الدخل الوطني، عدم مساهمة القطاع الصناعي إلا بنسبة ضئيلة جدا من الناتج الوطني، عدم وجود نظام اقتصادي واضح المعالم إذ نجد نظام خليط يجمع بين خصائص النظام الرأسمالي إلى جانب بعض خصائص النظام الاشتراكي، كما تعتمد هذه الدول على المساعدات المالية والفنية الخارجية مما أدى إلى التبعية للخارج، انخفاض الاستثمار الإنتاجي، وارتفاع الميل الحدي للاستهلاك مع انتشار البطالة والأمية....الخ.

تتميز اقتصاديات هذه الدول بضعف وعدم مرونة جهازها الإنتاجي وعدم قدرته على تشغيل مواردها الإنتاجية العاطلة وبالتالي فإن هذه البلدان تفتقر إلى جهاز إنتاجي قوي يتمتع بالكفاية والمرونة مما يقتضي أن التوسع في الطلب النقدي سينعكس تضخما، كما أن الادخار يعاني من انخفاض شديد[2].

كما تعاني اقتصاديات الدول النامية من معدلات كبيرة في عجز موازنتها العامة، وتعود هذه العجوز إلى ضعف الموارد المالية الضريبية نتيجة سيطرة حالة الركود وكثرة الإعفاءات والتهرب الضريبي من جهة وإلى نمو الإنفاق العسكري وعدم ترشيد الإنفاق العام من جهة أخرى، إلى جانب ضعف الطاقات الضريبية وزيادة أعباء الديون الخارجية مما حتم التمويل بالعجز.

ولما كان بناء جهاز إنتاجي قوي هو جوهر عملية التنمية يعتمد أساسا على تراكم رأس المال المنتج في الاقتصاد، فإن تعبئة الموارد الرأسمالية اللازمة لبناء الطاقة الإنتاجية أو تمويل التنمية الاقتصادية لابد وأن يحتل المكان الأول بين أهداف السياسة المالية وغيرها من السياسات الاقتصادية في هذه البلدان[3] .

[1] - طارق الحاج، **مرجع سابق**، ص ص 35-36.

[2] - العبادي عبد الناصر، **مرجع سابق**، ص196.

[3] - عبد الحميد القاضي، **اقتصاديات المالية العامة والنظام المالي في الإسلام**، مطبعة الرشاد، الإسكندرية، بدون تاريخ نشر، ص328.

ومنه فإن السياسة المالية تركز جل اهتماماتها في تمويل الموازنة العامة فضلا عن تمويل التنمية الاقتصادية، هذا لا يعني إهمال هدف تحقيق الاستقرار الاقتصادي، حيث أن جزء من النجاح في معركة بناء المجتمع اقتصاديا، إنما يعود بالدرجة الأولى إلى مدى مساهمة السياسة المالية مساهمة فعالة في التغلب على أية موجة تضخمية عند ظهورها، بل أن المسألة لا تعدو أن تكون ترجيحا للأهمية النسبية لهدف على هدف آخر مما تمليه ضرورات التطور الإقتصادي[1]. وللإشارة فإن أدوات السياسة المالية كما جاءت في الفكر الكنزي لا يمكن تطبيقها بسهولة في الدول النامية، لأن الخصائص والظروف والأوضاع الاقتصادية التي تسود في هذه الدول تختلف في تلك التي تسود في الدول الصناعية المتقدمة. ولهذا فإن هدف تحقيق الاستقرار الاقتصادي في البلدان النامية لا يتطلب اتخاذ سياسات لخفض الادخار وزيادة الاستهلاك كما يحدث في الاقتصاديات الرأسمالية المتقدمة، وإنما يتطلب اتخاذ سياسات لزيادة الادخار وتراكم رأس المال المنتج في الاقتصاد لإمكان تقليل البطالة والحد من التقلبات في آن واحد، ويكاد يتفق الجميع على أهمية السياسة المالية في مواجهة مشاكل التنمية الاقتصادية والاجتماعية عموما بسبب ضخامة المسؤوليات التي يلقيها تدعيم التنمية على عاتق حكومات البلدان النامية، وقصور الجهات الخاصة عن مواجهة التحديات الجسيمة التي تفترض تقدمها، مع ضعف الجهاز النقدي بها وعدم استجابة اقتصادياتها كثيرا لأدوات السياسة النقدية كتغيير سعر الفائدة مثلا.

إلى جانب تعبئة الموارد الرأسمالية لتمويل التنمية الاقتصادية والاجتماعية كهدف أساس السياسة المالية في البلدان النامية، تهدف كذلك إلى تقليل التفاوت الشديد في توزيع الدخول والثروات ومستويات الاستهلاك بين الأفراد. زيادة الإنفاق العام وما يترتب عليه من تشغيل للطاقات المعطلة ورفع كفاءتها الإنتاجية، وتقديم الإعفاءات الضريبية في سبيل تشجيع القطاع الخاص للدخول في العملية الإنتاجية بما يتوفر لديه من أموال، كل هذه الإجراءات بلا شك تساعد في أحداث التنمية

[1] ـ عبد المنعم فوزي، **مرجع سابق**، ص45.

الاقتصادية ، كما أنها تلعب دورا كبيرا في السيطرة على حدة التقلبات الاقتصادية التي قد تحدث وتؤثر في عملية التنمية وتعرقل مسارها.

نخلص مما سبق أن السياسة المالية تعد هامة جدا لمواجهة مشاكل التنمية الاقتصادية والاجتماعية في الدول النامية نتيجة قصور الجهود الخاصة في هذه البلدان عن مواجهة التحديات الاقتصادية الجسيمة من جهة وضعف الأجهزة النقدية فيها، وهكذا تستطيع الدول النامية أن تستخدم السياسة المالية إلى جنب بعض السياسات الأخرى كالسياسة النقدية مثلا لتطور البنيان الاقتصادي وفي إطار برنامج متكامل للإصلاح الاقتصادي يهدف أساسا إلى زيادة الاستثمار والإنتاج وعلاج عجز الموازنة العامة للدولة والقضاء على البطالة تدريجيا ومن ثم الانطلاق في طريق التنمية.

المبحث الرابع أهداف السياسة المالية

تهدف السياسة المالية إلى تحقيق أهداف السياسة العامة من خلال استخدام الإيرادات والنفقات العامة من طرف الحكومة.

فالسياسة المالية تساهم مساهمة كبيرة في تحقيق التنمية الاقتصادية، كما تساعد مساعدة أكيدة في تحقيق العدالة الاجتماعية عن طريق تكييف أدواتها وأخيرا تستطيع السياسة المالية أن تساهم في تحقيق الاستقرار الإقتصادي، ولهذا نحاول في هذه الفقرة التطرق إلى الدور الذي تقوم به السياسة المالية في تحقيق الأهداف السابقة وذلك على النحو التالي:

1- دور السياسة المالية في تحقيق الاستقرار الاقتصادي

1-1- مفهوم الاستقرار الاقتصادي

هو تحقيق التشغيل الكامل للموارد الاقتصادية المتاحة، وتفادي التغيرات الكبيرة في المستوى العام للأسعار مع الاحتفاظ بمعدل نمو حقيقي مناسب في الناتج القومي، أي أن مفهوم الاستقرار الإقتصادي يتضمن هدفين أساسين تسعى السياسة المالية مع غيرها من السياسات لتحقيقهما[1].

[1] - سلوى سليمان، **السياسة الإقتصادية**، وكالة المطبوعات، الطبعة الأولى، الكويت، 1973، ص162.

أ- الحفاظ على مستوى التشغيل الكامل للموارد الاقتصادية المتاحة؛
ب- تحقيق درجة مناسبة من الاستقرار في المستوى العام للأسعار.

والتشغيل الكامل كما هو معلوم لا يعني بالضرورة الوصول بمعدل البطالة إلى الصفر وإنما يتطلب الأمر اختفاء نسبي لظاهرة البطالة، وتهيئة الفرص الوظيفية المنتجة لكل الأفراد المؤهلين والذين يبحثون عن فرص العمل عند معدلات الأجور السائدة، أما استقرار المستوى العام للأسعار فيعني عدم وجود اتجاه ملحوظ أو حاد لتحركات قصيرة الأجل في المستوى العام للأسعار، أما حدوث تغيرات نسبية في أسعار السلع الفردية(والتي تعكس تغيرات في التفضيلات الشخصية للأفراد) فلا تتعارض مع استقرار المستوى العام للأسعار.

إن الاستقرار الاقتصادي ليس إلا أحد الظروف الأساسية لإحداث التنمية والذي ينبغي أن يتدعم بغيره من الظروف المتطلبة لإنجاح السياسات الخاصة بالتنمية الاقتصادية، أي يرافقه ويلازمه زيادة معدل النمو الإقتصادي، فمعروف أن تحقيق التشغيل الكامل يؤدي إلى الاستخدام الكامل للموارد الاقتصادية المتاحة، مما يؤدي إلى رفع معدلات النمو الإقتصادي ومستويات المعيشة ومستويات الأسعار المؤقتة، بينما تؤدي التقلبات في مستويات الأسعار إلى تقلبات مناظرة في النشاط الإقتصادي بين البطالة والكساد من ناحية وبين التضخم وارتفاع مستويات الأسعار من ناحية أخرى مما يؤدي إلى خلق مشاكل اقتصادية على المستوى الفردي وعلى المستوى الوطني ومن الجدير بالذكر أن تحقيق الاستقرار في الدول النامية ومنها الجزائر له أهمية خاصة لارتباطه الوثيق بهدف تحقيق التنمية الاقتصادية ومن ثم فإن تحقيق التنمية الاقتصادية يجب أن يسير جنبا إلى جنب مع هدف تحقيق الاستقرار الاقتصادي حتى يحصل الأفراد على ثمار ومكاسب التنمية، إذ أن غياب الاستقرار الاقتصادي يحول الكثير من الاستثمارات المنتجة إلى استثمارات غير منتجة تتمثل في المضاربة على العقارات، وتخزين السلع، بدلا من الاستثمار في الأنشطة الحقيقية صناعية كانت أو زراعية، وهنا نتساءل كيف يمكن أن تكون السياسة المالية في خدمة الاستقرار الاقتصادي؟ وهو ما نحاول الإجابة عنه فيما يلي:

1-2-دور السياسة المالية في تحقيق الاستقرار الاقتصادي

تلعب السياسة المالية دورا هاما في تحقيق الاستقرار الاقتصادي وخاصة وقت الكساد أو وقت الرواج نظرا لتأثيرها في كل من مستوى التشغيل ومستوى الأسعار ومستوى الدخل الوطني.

بالنظر إلى أسباب ومصادر الإختلالات والتقلبات الاقتصادية التي تعصف بالاستقرار الاقتصادي في أي مجتمع من المجتمعات يمكن إرجاعها إلى نوعين من الاسباب[1] مع عدم تجاهل أسباب أخرى تتعلق باقتصاديات الدول المتخلفة:

1- ظهور زيادة أو عجز في الطلب الكلي في الاقتصاد الوطني؛

2- وجود قوى احتكارية تخرج على قواعد المنافسة وتتمتع بدرجة كبيرة في تحديد كل من الأسعار والأجور في المجتمع مع انخفاض درجة مرونة بعض عوامل الإنتاج.

وتعتمد السياسة الاقتصادية في تحقيق الاستقرار الاقتصادي على عدد من الأدوات والإجراءات الأساسية تنحصر أهمها فيما يلي:

أ- أدوات السياسة المالية: من خلال تأثيرها على الطلب الكلي انخفاضا وارتفاعا باستخدام السياسة الضريبية والإنفاقية؛

ب- أدوات السياسة النقدية يستخدمها البنك المركزي للتحكم في كمية النقود المتداولة ونقتصر هنا على معرفة دور السياسة المالية، وتكون النتائج ناجعة بالاعتماد على مدى نجاح السياسة المالية ليس من الناحية النظرية فقط بل وأيضا من الناحية التطبيقية ونحن نعلم أن الموازنة العامة للدولة قد تكون متوازنة أو قد يكون فيها عجزا أو فائضا.

الحالة الأولى: ظهور عجز أو فائض في الطلب الكلي

أ-عجز في الطلب الكلي أي السياسة المالية المتمثلة بالتمويل بالعجز(البطالة).: تتلخص المشكلة في هذه الحالة في أن الطلب الكلي لا يتناسب مع حجم العرض الكلي من السلع والخدمات، وذلك أن الطلب الكلي يتوازن مع العرض الكلي عند

---

[1]JOHNSON, Harry Gordon, **On Economic and society**, Chicago, University of Chicago, Bress, 1975, p240

مستوى أقل من التشغيل الكامل أي هناك عجز في الطلب الكلي، ويترتب على ذلك أن الادخار المخطط لدى التشغيل الكامل يزيد على الاستثمار مضافا إليه عجز الموازنة العامة، فهنا يكون لزاما على الدولة أن تتدخل لمنع استفحال المشاكل الاقتصادية وبالتالي زعزعة الاستقرار الاقتصادي باستخدام السياسة المالية.

أما كيف يتأتى للسياسة المالية علاج هذه المشكلة فيتم ذلك عن طريق رفع مستوى الطلب الكلي إلى المستوى الذي يحقق التشغيل الكامل، ويحقق بالتالي الخروج من أزمة الكساد وما ترتب عليها من بطالة، ويتم ذلك باستخدام السياسة بشقيها الضريبي والإنفاقي،إما كل على حدة أو مزج الاثنين معا بنسب مختلفة، طبقا لطبيعة وحجم المشكلة موضوع المعالجة. فتستطيع الدول من خلال السياسة الإنفاقية(التوسع في النفقات العامة) أن ترفع من مستوى الطلب من خلال إقامة المشروعات العامة الاستثمارية وشق الطرقات والمدارس والمستشفيات.....الخ. أو من خلال توسع الحكومة في منح مختلف الإعانات الاجتماعية مثل إعانة البطالة والشيخوخة، ونتيجة ذلك تزداد الدخول الشخصية والإنفاق الشخصي ليس فقط بمقدار الإنفاق العام بل بصورة مضاعفة بفعل مضاعفة الاستثمار[1]، أي أن هذا النوع من الدعم يزيد من مقدرة الأفراد على الإنفاق مما يحفز على الاستثمار ويزيد من العمالة.

كما تستخدم الإيرادات العامة(تخفيض الإيرادات الضريبية) في مواجهة الكساد من خلال الأثر التعويضي للضرائب، حيث يمكن أن يسهم تخفيض الضرائب في زيادة الاستهلاك وزيادة الاستثمار، ويمكن زيادة الاستهلاك عن طريق رفع مستوى دخول الفئات المنخفضة الدخل نظرا لارتفاع الميل الحدي للاستهلاك لهذه الفئات، مما يعني أن زيادة دخول هذه الفئات يوجه للاستهلاك، ومن الممكن زيادة دخول الأفراد في هذه الفئات عن طريق تخفيض التصاعد بالنسبة للضريبية المطبقة على الشرائح الأول من الدخل[2].

---

[1] - وجدي حسين، **المالية الحكومية والاقتصاد العام**، الإسكندرية، 1988، ص224.

[2] - سمير محمود معتوق، أمينة عزا لدين عبد الله، **المالية العامة**، القاهرة، 2000، ص 335.

وفيما يتعلق بالاستثمار فالسياسة الضريبية يمكن أن تعمل على زيادته من خلال الضرائب على الأرباح مما يشجع المنتجين على الاستثمار وبالتالي على زيادة الإنتاج. ولابد أن نذكر في الأخير أن سياسة زيادة حجم الإنفاق أكثر فعالية من تخفيض الضرائب[1] لأن مضاعف الاستثمار في حالة زيادة الإنفاق يزيد عن حجم المضاعف في حالة تخفيض الضرائب.

ب- زيادة مستوى الطلب الكلي(التضخم) أي السياسة المالية المتمثلة بالتمويل بالفائض: في هذه الحالة تنحصر مشكلة الاستقرار الاقتصادي في أن الطلب الكلي أكبر من العرض الكلي[2] أي أن هناك فائض طلبا نقديا زائدا، حيث أن الاستثمار أكبر من الادخار مضافا إليه عجز الموازنة العامة ففي هذه الحالة وفي ظل ظروف ضعف مرونة الجهاز الإنتاجي فإنه يقود إلى التضخم وارتفاع الأسعار، وبالتالي فإن على السياسة المالية أن تخفض أو تعيد مستوى الطلب الكلي وتسحب الطلب النقدي الزائد أي امتصاص القوة الشرائية الزائدة، عن طريق إحداث فائض في الميزانية برفع معدلات الضرائب القائمة أو زيادة حصيلة الضرائب باستحداث ضرائب جديدة على أنواع أخرى من السلع، كما أن السياسة الإنفاقية تعمل على ترشيد الطلب الاستهلاكي من خلال خفض بنود الإنفاق العام، وعلى ذلك تتكون السياسة المالية المستخدمة للحد من التضخم من جانبين ، الجانب الأول هو زيادة الضرائب و الجانب الثاني هو تخفيض النفقات العام.

1- زيادة الضرائب

هنا نفرق بين الضرائب المباشرة والضرائب غير المباشرة فيترتب على زيادة الضرائب المباشر على الدخل وخاصة التصاعدية منها امتصاص جانب من القوة الشرائية لدى الأفراد بقدر يتناسب مع حجم الدخل أي اقتطاع جزء من دخول الأفراد الذي كان سينفق على السلع والخدمات المختلفة ومنه تخفيض الطلب الكلي.

[1] - طارق الحاج، المالية العامة، **مرجع سابق**، ص205.

[2] - Jannson Harry Gardon, **op-cit**, p241 .

ويمكن أن تساهم الضرائب غير المباشرة في الحد من الاستهلاك حيث أن زيادة هذا النوع من الضرائب يترتب عنه انخفاض الطلب الكلي غير أن أثر الضرائب غير المباشرة في تخفيض الطلب الكلي يتوقف على أنواع السلع التي تفرض عليها هذه الضرائب، أي الزيادة في الضرائب غير المباشرة تقتصر على السلع التي يؤدي ارتفاع أسعارها على انخفاض الطلب عليها، الأمر الذي يتوقف على مرونة الطلب على مختلف السلع.

فمثلا إذا زادت الضرائب على السلع الكمالية فإنها تؤدي إلى تخفيض الطلب عليها ويتوقف مقدار الانخفاض في الطلب على درجة مرونة الطلب السعرية لهذه السلع.

2- تخفيض النفقات العامة

إن عملية تخفيض النفقات العامة تساهم في الحد من التضخم لكون زيادة النفقات عن الإيرادات العامة من أسباب وجود التضخم، غير أن تخفيض بعض بنود النفقات العامة يكون صعب المنال مثل خدمات الصحة والتعليم والأجور....الخ، وهذا لا يمنع تخفيض بعض النفقات العامة مثل بعض أنواع الاستهلاك الحكومي أو تأجيل تنفيذ بعض الاستثمارات لفترة زمنية قصيرة.

ونظرا لصعوبة تخفيض النفقات العامة من الناحية الواقعية فإن أثرها في الحد من التضخم محدود، ومن ثمة فإن السياسة المالية التي تهدف إلى تخفيض الطلب الكلي أي الحد من التضخم يجب أن يركز على زيادة الضرائب وخاصة الضرائب المباشرة[1].

الحالة الثانية: تتمتع القوة الاحتكارية بدرجة كبيرة في تحديد الأسعار، إذ تمارس نقابات العمال وخاصة في الدول المتقدمة ضغوطا كبيرة في رفع الأجور النقدية للعمال وكثيرا ما تنجح في ذلك، الأمر الذي يدفع أصحاب الأعمال إلى رفع أسعار السلع والخدمات بنسبة معينة، دون حدوث زيادة مناظرة، وتؤدي هذه الزيادة إلى التضخم الناتج عن دفع التكاليف.

[1] ـ سهيل محمود معتوق، أمينة عز الدين عبد الله، **مرجع سابق**، ص345.

وهذه الحالة تظهر فيها البطالة جنبا إلى جنب مع التضخم، وقد أطلق عليها في الأدب الاقتصادي مشكلة الكساد التضخمي وقد ظهرت هذه المشكلة في الدول المتقدمة في أواخر الستينات بسبب نفوذ نقابات العمال ورجال الإعمال أين أخذت الأجور اتجاهها التوسعي. أما في الدول النامية ومنها الجزائر فيكون تأثير نقابات العمال ضعيفا، كما أن سياسة الأجور تتبع سياسات الدولة في الغالب، غير أن هذه الدول تتبنى برامج تنموية طويلة الأجل فتواجه بعض الاختناقات كأن لا تحصل على عوامل الإنتاج النادرة كالعمالة الماهرة والفنية أو وجود نقص في المواد الأولية وقطع الغيار أوعدم توفر شبكة الطرق والمواصلات.....الخ. مما يؤدي إلى عرقلة الإنتاج وانخفاض إنتاجية الاستثمارات في الوقت الذي يزيد فيه الطلب لعوامل متعددة كزيادة عدد السكان أو زيادة الإنفاق الحكومي أو غيرها، وفي ظل هذه الظروف فإن استخدام السياسة المالية للتحكم في ظروف الطلب لا يمكن أن يحقق العمالة الكاملة واستقرار الأسعار، وعليه فإن السياسة المالية التي ينبغي استخدامها في ظروف الدول النامية تتمثل في الآتي:

- استخدام برامج الإنفاق العام في توفير فرص التعليم والتدريب الفني لجانب من قوة العمل التي تفتقد إلى التدريب اللازم إلى الوظائف الجديدة، ومن شأن هذه السياسة تخفيض معدل البطالة، بالإضافة إلى محاولة التوسع في بعض المشروعات ذات النفع مثل السكن والصحة وغيرها والتي تؤدي إلى زيادة في مرونة الإنتاج عرض الإنتاج الكلي واختفاء كثير من نقاط الاختناق .
- تبني الدولة من خلال السياسة المالية سياسة ربط بين الزيادة في الأجور بالزيادة في الإنتاجية ومن شأن هذه الزيادة تخفيض معدل التضخم؛
- اعتماد سياسة ضريبية تشجع على الادخار والاستثمار من خلال المنح الاستثمارية والإعفاءات الضريبية والتشجيع بصفة أساسية على التنمية.

2- دور السياسة المالية في تخصيص الموارد

يسعى الإنسان في حياته اليومية إلى إشباع حاجات متعددة مثل التعليم، الغذاء...الخ، كما أن هذه الحاجات تتزايد مع مرور الزمن والتقدم الحضاري.

يقصد بالموارد البشرية والموارد الطبيعية ورأس المال، وتشمل الموارد الطبيعية، الأراضي الزراعية والمعادن وكافة الموارد الطبيعية الأخرى، ويشمل رأس المال كل الاستثمارات والمباني والآلات المستخدمة في الإنتاج، غير أن المشكلة هي تعدد الحاجات الإنسانية والندرة النسبية للموارد المتاحة، ويترتب على هذه المشكلة الاقتصادية ضرورة تحديد السلع التي يتم إنتاجها والكميات المنتجة من هذه السلع.

ولكن كيف يتخذ المجتمع القرارات الخاصة بتحديد السلع التي يتم إنتاجها وتخصيص الموارد بين الاستخدامات المختلفة ولذا يجب أن تتوفر وسيلة تنظيمية لاتخاذ هذه القرارات، وتوجد وسيلتان لاتخاذ هذه القرارات هما[1] : جهاز السوق ، تدخل الدولة.

2-1- معنى تخصيص الموارد

يقصد بتخصيص الموارد الاقتصادية عملية توزيع الموارد المادية و البشرية بين الأغراض أو الحاجات المختلفة، بغرض تحقيق أعلى مستوى ممكن من الرفاهية لأفراد المجتمع[2]. و يشمل التخصص العديد من التقسيمات:

- تخصيص الموارد بين القطاع العام و القطاع لخاص.
- تخصيص الموارد بين سلع الإنتاج و سلع الاستهلاك.
- تخصيص الموارد بين الاستهلاك العام و الخاص.
- تخصيص الموارد بين الخدمات العامة و الخدمات الخاصة.

أي أن مشكلة تخصيص الموارد تتلخص في الاختيار بين العديد من أوجه التفضيل، مثل التفضيل بين حاجة و أخرى أو بين غرض و آخر، أو قطاع اقتصادي و آخر، و في جميع الأحوال يتضمن الاختيار التضحية ببعض الحاجة و الأغراض في سبيل إشباع الحاجات التي تنال تفضيل الأفراد[3].

و كما أشرنا سابقاً أن هناك وسيلتان لاتخاذ القرارات المتعلقة بتخصيص الموارد. فالوسيلة الأولى أي جهاز السوق يميزها قوى العرض والطلب ونظام الثمن المؤسسان على مبدأ سيادة المستهلك واختياره، أما الوسيلة الثانية أي تدخل الدولة

[1] - سهيل محمود معتوق، أمينة عز الدين عبه الله، **مرجع سابق**، ص275.
[2] - كمال حشيش ، **أصول المالية العامة** ، مؤسسة الثقافة الجامعية ، الإسكندرية ، 1984 ، ص 42.
[3] - رياض الشيخ ، **المالية العامة** ، مطابع الدجوى القاهرة ، 1989 ، ص 158.

فيميزها فرض الضرائب والقيام بالنفقات العامة وصياغة السياسة المالية في إطار الموازنة العامة.

2-2- تدخل الدولة لتخصيص الموارد*

من المعروف أن جهاز السوق قد يعجز أحيانا عن تحقيق الكفاءة الاقتصادية المثلى في تخصيص الموارد ذلك أنه قد تؤدي قوى السوق لو تركت وشأنها إلى سوء تخصيص الموارد إما بالمبالغة والإسراف في إنتاج السلع الكمالية وغير الضرورية سعيا وراء الربح أو بالإقلال من إنتاج السلع الضرورية وهنا يأتي دور السياسة المالية في العمل على زيادة الكفاءة الاقتصادية بإعادة تخصيص الموارد عن طريق تقديم إعانات للوحدات الإنتاجية التي تقوم بإنتاج السلع المطلوب إنتاجها أي حالة عجز جهاز السوق عن توجيه الموارد لإنتاج هذه السلع كما قد تفرض ضرائب على السلع الكمالية.

تعمل السياسة المالية في مجال تخصيص الموارد على حسن توجيه وتخصيص الموارد في الحالات التي يلاحظ فيها قصر نظر من جانب الأفراد ووحدات وتظهر أهمية إعادة تخصيص الموارد في حالات كثيرة منها:

- حالة الموارد ذات الأهمية الإستراتيجية وغير المتجددة كالنفط والغاز؛
- حالة الموارد التي من المتوقع أن تشتد ندرتها في الأمد البعيد كالموارد المائية، ويتطلب في مثل هذا الوضع تنظيم إنتاج هذه الموارد وترشيد استهلاكها بالطريقة التي يراها صانع السياسة الاقتصادية عامة و السياسة المالية على وجه الخصوص مناسبة، كأن يرفع من أسعار استهلاكها لإجبار الأفراد على الاقتصاد في استخدامها وفي نفس الوقت البحث عن بدائلها، لأنه في حالة ترك أسعار هذه الموارد منخفضة في الوقت الحاضر لا شك أنه يؤدي إلى الإسراف والتبذير في استخدامها ويؤدي أيضا إلى وقوع كوارث في المستقبل عندما ينضب معينها دون توفير البدائل المناسبة[1].

---

* ـ لمزيد من التفصيل حول تخصيص الموارد أنظر: سهير محمود معتوق، أمينة عز الدين عبد الله، **المالية العامة**، مرجع سابق، ص273-310.

[1] ـ رياض الشيخ، المالية العامة، **مرجع سابق**، ص 160.

وعند الحديث عن السلع الجماعية يجب أن نفرق بين الإنتاج العام لهذه السلع وتوفيرها من طرف الحكومة، فقد تقوم الدولة بالإنتاج المباشر ، هذه السلع الجماعية عن طريق المشروعات العامة، وقد يتم إنتاج بعضها في القطاع الخاص لحساب الدولة فمثلا إذا أرادات الدولة توفير خدمات التعليم والعلاج فيمكن أن تقوم ببناء المدارس أو المستشفيات عن طريق شركات القطاع العام أو عن طريق شركات القطاع الخاص، حيث تقوم الدولة بتمويل توفير هذه السلع بموارد الموازنة العامة وتقدمها بدون مقابل أو بأسعار أقل من تكلفة إنتاجها.

2-3-إجراءات السياسة المالية لإعادة تخصيص الموارد

هناك إجراءات تساعد على تخصص الموارد وتوجيهها إلى المجالات التي تتفق وهيكل الأولويات والأهداف الاقتصادية للدولة، هذه الإجراءات تشمل كل من المنتجين والمستهلكين.

- بالنسبة للمنتجين: هناك إجراءات مالية مختلفة كحوافز مالية لتشجيع الاستثمارات الخاصة وأهمها:

- الإعفاءات الضريبية على أرباح الأعمال في الاستثمارات الجديدة لفترة محدودة؛
- الإعفاء جزئيا من الضرائب غير المباشرة مثل الرسوم الجمركية؛
- إعفاء الأرباح المحتجزة من الضرائب إذا ما استثمرت في إنشاء مشاريع جديدة أو تجديدها؛
- تقديم إعانات استثمارية(رأسمالية) للمنشآت الصغيرة؛
- الإنفاق الحكومي مثل برامج التدريب والتأهيل والطرق والمواصلات وغيرها من صنوف الإنفاق المتعلقة بالبنية الأساسية للاقتصاد.

- بالنسبة للمستهلكين: قد تتدخل الدولة من خلال السياسة المالية لصالح المستهلكين، حيث يسعى المستهلكون بطبيعة الحال للحصول على السلع ذات النوعية الجيدة بأسعار منخفضة وفي نفس الوقت يسعى المنتجون إلى البيع بأسعار عالية، يحدث هذا عندما يتاح لهم قدر من السلطة الاحتكارية حيث تؤدي هذه الأخيرة في العادة إلى سوء تخصيص الموارد عندما يزداد الاستغلال من طرف

المنتجين، تتدخل الدولة بوضع حدود للأسعار بطريقة أو بأخرى، كأن تقوم بتحديد أسعار بعض السلع فقد تكون بتكلفة إنتاجها وقد تكون أقل من ذلك(تدعيم الأسعار) وفي الحالتين تدفع الدولة للمنتجين إعانة مالية (إعانة استغلال).

وأخيرا نخلص إلى أن السياسة المالية تلعب دورا إيجابيا في تخصيص الموارد وبالتالي تلعب دورا هاما في تغيير أنماط الإنتاج.

3- السياسة المالية ودورها في إعادة توزيع الدخل الوطني

يتحدد توزيع الدخل في كل مجتمع بالشكل السائد لملكية وسائل الإنتاج، يتحقق التوزيع بالدرجة الأولى لصاح أولئك الذين يملكون وسائل الإنتاج أي أن عملية توزيع الدخل تتأثر بتوزيع ملكية عوامل الإنتاج وقد لا يكون توزيع الدخل بين الأفراد عادلا من جهة نظر المجتمع. وهناك نوعان من توزيع الدخل[1]:

3-1- التوزيع الشخصي للدخل على أفراد المجتمع الإقتصادي

3-1-1- التوزيع الوظيفي

ويقصد بالدخل الوظيفي الدخل الذي تجنيه عناصر الإنتاج المختلفة أي توزيع الدخل الوطني بين مختاف عناصر الإنتاج ويتكون من النسبة المئوية لنصيب كل من الأجور والأرباح والفوائد والريع من الدخل الوطني، وجرى العرف عند استخدام التوزيع الوظيفي للدخل لدراسة تفاوت توزيع الدخل على تقسيم عوائد الإنتاج إلى مجموعتين[2]، تضم الأولى الأجور أما الثانية تضم عوائد عناصر الإنتاج الأخرى وتسمى عوائد الملكية. ويقاس التفاوت في توزيع الدخل باستخدام التوزيع الوظيفي للدخل عن طريق إجراء مقارنة بين النسبة المئوية لنصيب إجمالي الأجور من الدخل الوطني وبين النسبة المئوية لنصيب إجمالي عوائد حقوق الملكية من الدخل الوطني ويدل التقارب بين النسبتين على أن التفاوت في توزيع الدخل منخفض والعكس بالعكس.

[1] - عطية عبد الواحد، **مرجع سابق**، ص459.

[2] - سهير محمود معتوق، أمينة عز الدين عبد الله، **مرجع سابق**، ص250.

3-1-2- التوزيع الشخصي للدخل

هو توزيع الدخل بين أفراد المجتمع أو بين الأسر عند كل فئة من فئات الدخل ثم تجرى مقارنة بين النصيب النسبي لكل مجموعة من الأفراد والأسر عند مختلف فئات الدخل من الدخل الإجمالي، وعند الحديث عن التفاوت في توزيع الدخل والثروة الوطنية يبرز التساؤل عن العوامل التي تقف وراء التفاوت الشديد في توزيع الدخل الوطني، هناك أسباب متعددة تقف وراء التفاوت في الدخول منها ما يرجع إلى خصائص إنسانية، ومنها ما يرجع إلى ما يتمخض عن سير العملية الاقتصادية، وبصفة عامة هناك عاملان يؤديان إلى التفاوت وهما:

1- الفرص المتاحة للفرد وتتمثل في المواهب والقدرات الذهنية والمهارات الجسدية للأفراد بالإضافة إلى القدرات الطبيعية الموروثة والمكتسبة والثروة الممنوحة من الوالدين والأقارب؛

2- التفاوت في توزيع القوى الاقتصادية بين فئات المجتمع أي التفاوت في تملك الثروات المدرة للدخل والتي يملكها الأفراد ولا يخفى أن الفئات الاقتصادية القوية قد تكون قادرة على توجيه السلطة إلى خدمة مصالحها جزئيا، وهكذا تعمل القوانين على تركيز الثروة لدى فئة معينة وتنتقل هذه الثروة من جيل لآخر ومن المعلوم أن هذا التركيز في الثروة ينعكس في شكل تفاوت شديد في توزيع الدخل الوطني، وهذه العوامل وغيرها في تحديد نمط توزيع الدخل الوطني والثروة الوطنية، وخلق درجة من التباين في المراكز الاجتماعية والاقتصادية للأفراد وهنا يتسم الدخل بعدم العدالة في توزيعه وفي غير صالح الطبقات العاملة عموما، وأصحاب الدخول الثابتة والمحدودة على وجه الخصوص، ومن هنا تبرز أسباب متعددة اجتماعية واقتصادية تحتم تقليل هذا التفاوت وذلك بإعادة توزيع الدخل الوطني التي ينبغي أن تقوم بها الدولة ليس إرضاء فقط لمتطلبات اجتماعية وإنما أيضا لمتطلبات الاستقرار والأمن الاقتصادي ومنه تكون مبررات إعادة التوزيع اجتماعية واقتصادية في آن واحد.

3-2-كيفية إعادة توزيع الدخل

يقصد بإعادة توزيع الدخل والثروة إدخال تعديلات على التوزيع الأولي للدخل والثروة بغرض تقليل التفاوت في المجتمع، ومن هنا فإن أي سياسة مالية تتبعها الحكومة يجب أن تقلل من التفاوت، وبشكل عام أن الأدوات المالية التي يمكن أن تستخدم من طرف الحكومة لإعادة توزيع الدخل الوطني متعددة إلاّ أنها تنظم في مجموعات ثلاثة:

3-2-1- تحديد عوائد عناصر الإنتاج وأثمان السلع والخدمات

فقد تلجأ الدولة أحيانا وضع حد أدنى للأجور، أو التسعير الجبري أو زيادة أسعار السلع الكمالية وغير الضرورية، كما تقوم بدعم أسعار السلع الضرورية المحدودة الدخل ، أو تقديم الدعم للأنشطة الإنتاجية المخصصة لإنتاج السلع الأساسية.

3-2-2- إعادة توزيع الدخل الوطني باستخدام السياسة الضريبية من جهة ومن خلال سياسة الإنفاق من جهة أخرى

كأن تلجأ الدولة إلى فرض ضرائب تصاعدية على أصحاب الدخول المرتفعة[1]. كذلك يمكن للدولة أن تفرض ضرائب على التركات أن تعيد توزيع ملكية الثروة.

ومن خلال النفقات التحويلية وما تقدمه الدولة من خدمات مجانية أو شبه مجانية لأصحاب الدخول المتدنية، لا شك أنه يرفع من الدخول الحقيقية لهم، كما أن الحكومة تستعمل سياسة الإنفاق العام لهذا الغرض، لأن الإنفاق العام يؤدي إلى إحداث تعديلات في توزيع الدخل الحقيقي طبقا لما يلي:

- زيادة الإنفاق العام على السلع والخدمات لإشباع الحاجات العامة تؤدي إلى تخفيض كمية السلع والخدمات المتاحة لإشباع الحاجات الخاصة؛
- تؤدي السياسة المالية من تغيير نمط توزيع الدخل الحقيقي من خلال زيادة الإنفاق على الخدمات الاجتماعية التي يستفيد منها محدودي الدخل مما يؤدي إلى رفع دخولهم الحقيقية.

[1] - طارق الحاج، **المالية العامة**، مرجع سابق، ص208.

حيث تعمل الضرائب التصاعدية على الدخول الشخصية على الحد من التفاوت في توزيع الدخل عن طريقين:

فهي تقلل من مدى التفاوت في توزيع الدخل الصافي، كما أنها تنقص بالتالي من درجة تركز الثروات في المستقبل وهكذا فإن الضرائب التصاعدية على الدخول لها أثرها في تغيير نمط ملكية الموارد إذ أنها تعمل على تعديل نمط المدخرات أكثر مما تعمل على تعديل نمط الاستهلاك.

3-2-3- تكييف نمط ملكية الموارد

قد تلجأ الدولة إلى تغيير نمط ملكية الموارد، وذلك بفرض الضرائب التصاعدية على التركات والهبات وعلى ملكية رأس المال، وإعادة توزيع الملكيات بين الأغنياء والفقراء إما مباشرة أو من خلال استثمار عام يؤدي إلى رفع إنتاجية رأس المال البشري للفقراء من خلال التعليم العام مثلا أو برامج التدريب أو تحسين الخدمات الصحية العامة بالإضافة إلى تحسين الخدمات التعليمية لأبناء الفقراء مع إتاحة الفرص اللازمة لإتمام التعليم بالنسبة لأبناء الأسر محدودة الدخل.

وخلاصة القول أن السياسة المالية بشقيها الإيرادي والإنفاق تعمل على خفض التفاوت في توزيع الدخل عن طريق تقليلها للتفاوت بين الدخول القابلة للإنفاق، ومنه تقلل احتمال تكديس كميات كبيرة من الثروات والدخول لدى فئات معينة من أفراد المجتمع دون غيرها.

4- السياسة المالية ودورها في التنمية الاقتصادية

4-1- مفهوم التنمية الاقتصادية

تعرف التنمية الاقتصادية، كسياسة اقتصادية طويلة الأجل لتحقيق النمو الإقتصادي[1]، بأنها عملية يزداد بواسطتها الدخل الوطني الحقيقي للاقتصاد خلال فترة زمنية طويلة، وإذا كان معدل التنمية أكبر من معدل نمو السكان، فإن متوسط دخل الفرد الحقيقي سيرتفع.

[1] - كمال بكري، **مبادئ الإقتصاد**، الدار الجامعية، بيروت، 1986، ص417.

ويقصد بعبارة(عملية) هنا تفاعل مجموعة قوى معينة، خلال فترة زمنية طويلة، مما يؤدي إلى حدوث تغييرات جوهرية في بعض متغيرات معينة في الاقتصاد الوطني.

كما تعرف التنمية الاقتصادية بأنها إجراءات وسياسات وتدابير معتمدة تتمثل في تغيير بنيان وهيكل الاقتصاد القومي، وتهدف إلى تحقيق زيادة سريعة ودائمة في متوسط الدخل الحقيقي عبر فترة ممتدة من الزن، وبحيث يستفيد منها الغالبية العظمى من الأفراد[1]، كما أن هناك تعريفات أخرى منها: أنها تغيير بنياني ينبثق عن دفعة قوية وذلك على أساس من إستراتيجية ملائمة[2]، أو أنها عبارة عن تحقيق زيادة سريعة وتراكمية ودائمة في الدخل الفردي الحقيقي عبر فترة ممتدة من الزمن.

من التعريفات السابقة يتضح أن مضمون التنمية الاقتصادية هو زيادة العناصر الإنتاجية المستخدمة في النشاط الاقتصادي سواء عن طريق تشغيل المتعطل منها لدى المجتمع أو زيادة الكمية المتاحة من العناصر الأكثر ندرة، مع رفع إنتاجية وكفاءة استخدام كل منها، وذلك عن طريق إعادة توزيعها بين قطاعات الاقتصاد المختلفة بغية استخدامها الاستخدام الأمثل أو عن طريق إجراء تغييرات جذرية ترمي في النهاية إلى التخلص من علاقة التبعية الاقتصادية والسياسة للعالم الخارجي. وللإشارة فإن التنمية الاقتصادية في حد ذاتها ليست مشكلة ذات بعد اقتصادي فقط، بل هي ظاهرة عادية ذات أبعاد متعددة سياسية، اجتماعية، ثقافية، إدارية، لذلك يفضل الكثير من أصحاب الفكر الاقتصادي اعتبار التنمية إجراء تغييرات جذرية في الهياكل والنظم السياسية والإدارية جنبا إلى جنب مع زيادة معدلات النمو الاقتصادي وتحقيق العدالة في توزيع الدخل الوطني ومنه الخروج من دائرة التخلف.

[1] - علي لطفي، **التنمية الاقتصادية**، مكتبة عين الشمس، القاهرة، 1980، ص185.
[2] - محمد زكي شافعي، **التنمية الاقتصادية**، دار النهضة العربية، 1980، ص77.

4-2- مصادر تمويل التنمية الاقتصادية

تقتضي التنمية الاقتصادية توفير الموارد المالية اللازمة للتنمية وتلعب السياسة المالية وخاصة في الدول النامية، دورا هاما في تعبئة الموارد الرأسمالية اللازمة لتمويل التنمية، وزيادة مستوى النشاط الاقتصادي للمجتمع، وتستخدم الدولة كل الوسائل والإمكانيات لتوفير المال اللازم للوصول إلى هذا الهدف، وترجع أهمية السياسة المالية في توفير هذه الموارد إلى قيام الدولة بدور رئيسي في إحداث التنمية من خلال البرامج والخطط التي تتبناها والتي أصبحت تقع على عاتقها بالإضافة إلى ضخامة الاحتياجات الرأسمالية اللازمة لتمويلها كما أن ضعف الادخار الخاص مع سوء استخدامه، وارتفاع الميل الحدي للاستهلاك بسبب ضعف مستوى المعيشة ونقص درجة الإشباع الاستهلاكي ومحاكاة بعض فئات المجتمع نماذج الاستهلاك الترفي السائد في الدول المتقدمة، ما يترتب على أثر التقليد من انتقال أنماط استهلاكية غير مألوفة لدى المجتمع وليست في قدرة القوة الشرائية لغالبية المجتمع مما يلقي عبئا على الدولة والسياسة المالية على وجه الخصوص[1].

ومن أجل التخلص من التبعية الاقتصادية والسياسية وكسر دوائر الفقر والخروج من دائرة التخلف يستلزم على الدولة القيام بوضع وتنفيذ خطط إنمائية متكاملة، وتوفير الموارد المالية اللازمة لتمويلها، والقيام بهذه المجهودات التنموية يتطلب انتهاج سياسة مالية فعالة لتعبئة الموارد وتنمية المدخرات الخاصة ورفع القدرة الادخارية ومنه توجيهها لتمويل برامج التنمية.

مما سبق يمكن القول أن السياسة المالية يجب أن تتجه في المقام الأول نحو تحقيق هدفين أساسية وهما:

- تعبئة الموارد المالية لتمويل الاستثمارات الاقتصادية والاجتماعية؛
- قيامها بدور توجيهي من خلال ما تقدمه من حوافز وضمانات مالية للجهود الخاصة ومن خلال تحسين دوافع العمل والاستثمار[2] .

---

[1] - عبد الحميد القاضي، **اقتصاديات المالية العامة**، مرجع سابق، ص331.

[2] - محمد مبارك حجير، **السياسة المالية والنقدية لخطط التنمية الإقتصادية**، الدار الجامعية للطباعة والنشر، القاهرة، بدون تاريخ نشر، ص58.

وتتعدد مصادر التمويل وتتنوع وعادة تنقسم إلى مصادر داخلية(ادخار، ضرائب، الإصدار النقدي...الخ)، وأخرى خارجية(قروض، هبات، استثمارات أجنبية...الخ)، ونركز الحديث على مصادر التمويل الداخلية على اعتبار أن السياسة المالية تلعب دورا كبيرا في توفير هذه الموارد وتوجيهها نحو الاستخدامات المختلفة وفقا للأولويات التي يضعها المخطط الاقتصادي وذلك على النحو التالي:

4-2-1- الادخار

يعرف بأنه ذلك الجزء من الدخل الذي لا ينفق على السلع الاستهلاكية والخدمات، أو هو الفرق بين الدخل الجاري والإنفاق الجاري[1].

كما يعرفه البعض أيضا بأنه الجزء من الدخل الذي لا ينفق ولا يخصص للإكتناز[2].

ومن المعروف أن قدرة الدول المتخلفة على تكوين الادخار قدرة محدودة والسبب في ذلك هو انخفاض الدخل القومي بصورة يخصص معها الجزء الأكبر للاستهلاك[3]، كما يضاعف من مشكلة الادخار في البلاد المتخلفة عدم وجود أوعية ادخارية متعددة لحمل الأفراد على الادخار، أو لتجميع المدخرات وعدم وجود سوق للأوراق المالية أو سوق نقدية منتظمة وواسعة لتشجيع المدخرات.

ويمكن للسياسة المالية أن تساعد في تكوين الادخار بتعبئة الادخار الاختياري والإجباري، ففي حالة الادخار الاختياري يمكن إتباع السياسة المالية التالية:

أ- ميل السياسة المالية إلى فرض الضرائب على الدخول المخصصة للاستهلاك يؤدي إلى تخفيض الاستهلاك بينما فرض الضرائب على الدخول المخصصة للادخار يؤدي إلى زيادته كما أن تخفيض الضرائب على التركات يؤدي إلى تشجيع الادخار ، حث المشروعات على عدم توزيع جزء من أرباحها واستخدامه كاحتياطي يساهم في تمويل مشروعات جديدة، أو التوسع في أعماله وذلك عن

---

[1] - عبد الحميد القاضي، **اقتصاديات المالية العامة**، مرجع سابق، ص331.

[2] - حمدية زهران، **التنمية الإقتصادية**، مكتبة عين شمس، 1982، ص275.

[3] - رفعت المحجوب، **السياسة المالية والتنمية الاقتصادية**، معهد الدراسات العربية ، القاهرة، بدون تاريخ نشر، ص15.

طريق إعفاء الجزء من الأرباح التي يعاد استثمارها(الأرباح الخاضعة لضرائب مخفضة).

أما بالنسبة للادخار الإجباري والذي يتم في صورة سحب مؤقت أو نهائي من صاحب الإيراد، ويمكن للسياسة المالية أن تساهم في تشجيع تكوينه عن طريق فرض ضرائب جديدة أو زيادة معدلات الضرائب الحالية، أو طرح قروض إجبارية أو سن قانون من طرف الدولة يلزم الشركة بتجنيب نسبة من الأرباح لتكوين احتياطي(الاحتياطي القانوني)، أو اقتطاع جزء من الدخول أو الثروات الخاصة على أن ترد بعد فترة زمنية محددة.

ويمكن التفرقة بين أنواع الادخار على أساس مصادر تكوينه، فهناك ادخار عائلي، وادخار القطاع الحكومي، وادخار قطاع الأعمال، ونهدف من وراء هذا التقسيم إلى معرفة أنسب الأساليب التي تتبعها السياسة المالية للحصول على مدخرات يمكن استخدامها لتمويل التنمية الاقتصادية، وهناك مصادر داخلية وأخرى خارجية:

4-2-1-1-مدخرات القطاع العائلي: إن مدخرات هذا القطاع تتحدد بمجموعة من العوامل الشخصية والموضوعية، فمن العوامل الموضوعية نجد حجم الدخل الوطني، وشكل توزيعه، فالزيادة في الدخل الوطني، وزيادة نصيب الفرد منه ينعكس ذلك في زيادة مقدرة الفرد على الادخار، كما أن التغيرات في مستويات الأجور الحقيقية والأسعار والتغيرات في السياسة الضريبية كل هذه العوامل تحدد إلى حد كبير حجم مدخرات الأفراد[1]، ولهذا على الدولة أن تحفز الأفراد على الادخار وتوجيههم إلى الاستثمار المجدي ضمن خطط التنمية الشاملة، وعدم التوجه نحو الإنفاق الاستهلاكي على السلع الكمالية.

وتتميز البلدان المتخلفة بانخفاض الدخل الوطني وبالتالي انخفاض نصيب متوسط الفرد منه، هذا بالإضافة إلى سوء توزيع الدخل الوطني بين أفراد المجتمع وهذا من شانه يضعف المقدرة الادخارية لدى الأفراد، ومما يزيد الأمر سوءا اتجاه أصحاب الدخول المرتفعة إلى تقليد الأنماط الاستهلاكية في الدول المتقدمة

[1] - محمد مبارك حجر، **السياسة المالية والنقدية**، مرجع سابق، ص68.

والتوسع في الإنفاق الترفي، كما أن انتشار هذه الأنماط الاستهلاكية لدى فئة الأغنياء ينتقل تدريجيا عن طريق المحاكاة إلى الفئات الأخرى الأقل دخلا، وبالتالي يخصص جزء كبير من موارد العملة الصعبة لاستيراد السلع التي تشبع رغبة هذه الفئات، هذا بالإضافة إلى افتقار هذه الدول إلى أسواق ومؤسسات منظمة كل هذه العوامل تجعل هذه المجتمعات تتسم بضآلة مدخرات هذا القطاع.

3-2-1-2- مدخرات قطاع الأعمال: تتوقف مدخرات هذا القطاع على أهميته النسبية في الاقتصاد الوطني، ففي حالة الدول الرأسمالية يتعاظم دور قطاع الإعمال، ومنه تزيد مدخرات هذا القطاع، كما أن مدخرات هذا الأخير تتوقف على طبيعة السياسة المالية التي تتبعها الدولة في فرض الضرائب، فتستطيع الدولة أن تزيد من ادخار هذا القطاع بتخفيض الضرائب المفروضة عليه، كما أن إعفاء جزء أو كل الأرباح غير الموزعة والاحتياجات المختلفة التي يعاد استثمارها تساهم في رفع حجم مدخرات هذا القطاع.

3-2-1-3- مدخرات القطاع الحكومي: تنشأ هذه المدخرات نتيجة زيادة الإيرادات عن النفقات، إما بسبب ثبات الإيرادات وضبط النفقات الجارية، وإما بزيادة الإيرادات وتثبيت النفقات أو زيادة الإيرادات وتخفيض حجم النفقات، أي إيجاد علاقة تبادية بين زيادة الإيرادات وتخفيض النفقات وبالتالي بإمكان السياسة المالية المساهمة في توفير مدخرات هذا القطاع عن طريق زيادة إيرادات الضرائب والرسوم، غير أن الملاحظ أن مدخرات هذا القطاع ضئيلة نظرا لتزايد حجم النفقات العامة.

3-2-2- القروض الداخلية

تشتمل القروض الداخلية على قروض قصيرة الأجل وتصدر لمواجهة ظروف مؤقتة أي الاقتراض الحقيقي الناجم عن الادخار الاختياري لا الادخار الإجباري في أذونات الخزينة أو سندات التنمية[1]. وينبغي استعمال هذه القروض

[1] طارق الحاج، **المالية العامة**، مرجع سابق، ص207.

لتمويل المشروعات التي تحقق ربحا في وقت مناسب حتى يمكن استخدام هذه الأرباح لخدمة الدين وفوائده[1].

والجدير بالذكر أن القروض الداخلية على عكس القروض الخارجية ففي النوع الأول لا تترتب أعباء حقيقية على الموارد الوطنية، فخدمة الدين لا تتطلب سوى تحويل الدخول من بعض الأفراد إلى البعض الآخر في المجتمع، أما عن طريق الإصدار النقدي الجديد(التمويل التضخمي) فيقصد به إصدار نقود جديدة توجه نحو الإنفاق على مشروعات التنمية دون أن يكون لهذه القوة الشرائية الجديدة مقابل موجود في الاقتصاد من سلع وخدمات[2]. ويرى البعض أن إصدار نقود جديدة وسيلة لتمويل التنمية الاقتصادية تسمح بمعالجة ضعف النظام الضريبي وهؤلاء يقدمون مبررات للالتجاء إلى التضخم منها[3]:

أ- إنه يعتبر حافز على الاستثمار، وذلك أن ارتفاع الأسعار يؤدي إلى زيادة أرباح المنظمين، ومنه التوسع في الاستثمار وظهور فرص جديدة للاستثمار وهو من ناحية أخرى يؤدي إلى توزيع الدخول في صالح أصحاب الدخول المرتفعة وزيادة مدخراتهم لارتفاع ميلهم الحدي للادخار، إلاّ أن هذا المبرر ضعيف بل قد يكون خطر، حيث أنه لا يكون حافزا للاستثمار لأن ما يعوق الاستثمار هو عدم وجود طلب كافي كما أنه ليس صحيحا أن إعادة التوزيع لصالح الدخول المرتفعة يترتب عليه زيادة الادخار فالزيادة في الدخول المرتفعة تؤدي إلى زيادة استهلاك السلع الكمالية التي تستورد معظمها مما يؤدي إلى الإخلال بميزان المدفوعات[4]، بالإضافة إلى أنه يضر ضررا بالغا بأصحاب الدخول الثابتة والمحدودة وبالتالي يتنافى مع هدف العدالة الاجتماعية ويؤدي إلى سوء توزيع وتوجيه الموارد الوطنية إذ يشجع على المضاربة في الأصول الحقيقية كالعقارات وتخزين السلع، وفي أسواق سعر الصرف، وبالتالي تتحول الموارد بعيدا عن مجالات الاستثمار اللازمة للتنمية[5].

---

[1] - رياض الشيخ، **المالية العامة**، مرجع سابق، ص188.

[2] - كمال بكري، **مبادئ الاقتصاد**، مرجع سابق، ص445.

[3] - باهر محمد غنم، **المالية العامة ومبادئ الإقتصاد المالي**، دار النهضة العربية، القاهرة، 1988، ص315.

[4] - باهر محمد علنم، **المالية العامة ومبادئ التسويق**، مرجع سابق، ص312.

[5] - حمدية زهران، **التنمية الإقتصادية**، مرجع سابق، ص312.

ب- استخدام سياسة التمويل التضخمي بقدر مقبول لتشجيع التنمية يكفي تشجيع المنضمين، ويحول دون الخسائر التي قد تتعرض لها بعض المشروعات، ولا يخشى في نظرهم تحول التضخم المعتدل إلى تضخم طليق، طالما كان في وسع السلطات الحكومية الإشراف على زيادة عرض النقود والسيطرة على الموارد قبل أن تتجاوز الأسعار نقطة الخطر. والجدير بالذكر أن خطورة القوى التضخمية تتوقف على عاملين:

- الأول: درجة مرونة عرض سلع الاستهلاك، ومن خصائص العرض في الدول المتخلفة أنه ضعيف المرونة بصفة عامة ؛

- الثاني: مدى قوة النقابات العمالية وغيرها من الكيانات الاجتماعية التي قد تحوز قدرا من النفوذ السياسي يمكنها من رفع الأجور والدخول.

ونخلص في الأخير أن سياسة التمويل التضخمي يكون أثرها محدودا للغاية في التوسع في الاستثمار وخلق فرص جديدة والنتيجة النهائية هي ارتفاع مستوى الأسعار.

3-2-3- مصادر التمويل الخارجية

في حالة عجز المدخرات المحلية عن توفير رأس مال كاف لتمويل الاستثمارات المطلوبة لضمان تحقيق معدل مناسب للتنمية كما أن الاندفاع في تيار التمويل التضخمي لابد وأن ينجم عنه في النهاية متاعب وصعوبات قد تفوق عملية التنمية ذاتها، ولهذا أو ذاك يبدو أن استيراد رأس المال الأجنبي هو الطريق الوحيد للخروج من هذا المأزق وتسهيل إنجاز عملية التنمية الاقتصادية.

ورأس المال المستورد يعتبر خصوصا نافعا لتمويل الجزء من برنامج التنمية الذي يحتاج إلى النقد الأجنبي مثل مدفوعات عن إيرادات المعدات والآلات وخاصة عندما تكون حصيلة الصادرات غير كافية لهذا. ومنه فرأس المال الأجنبي إنما يلعب دورا مساعدا قد تكون له أهميته بحيث يسهل الموقف بصفة خاصة خلال مرحلة الانطلاق وكذلك خلال المرحلة المبكرة من النمو التلقائي الذي يدفع نفسه بنفسه أين تكون الحاجة ماسة إلى الآلات والمعدات والمواد الخام وبعض السلع الاستهلاكية، في حين أن المشروعات لا تكون قد أصبحت قادرة

على إنتاج ما يكفي من أجل التصدير وفي مثل هذه الفترة الانتقالية تكون المعونة من رأس المال الأجنبي ذات أهمية عظيمة.

لهذا تعتبر الكيفية التي يمكن بها الحصول على رأس المال من الدول الأجنبية لتمويل التنمية الاقتصادية مسألة ذات أهمية جوهرية، حيث أن رؤوس الأموال الأجنبية التي تستفيد منها دولة ما لتمويل تنميتها الاقتصادية يمكن أن تأتي من حكومة أجنبية أو منظمات دولية مكونة خصيصا لهذا الغرض.

رغم أهمية رأس المال الأجنبي وخاصة للبلاد المتخلفة غير أنه هناك اتفاق عام على أن التنمية المستقرة القوية لا يمكن أن تعتمد أساسا على تدفق رأس المال الأجنبي، فالتنمية يجب أن تقوم على موارد متولدة بواسطة الاقتصاد الوطني ذاته، ورأس المال الأجنبي يجب ألا يكون سوى مكمل فقط للموارد المحلية وليس بديلا عنها، لأن التمويل الأجنبي لا يمكن أن يستمر إلى ما لا نهاية فقد يطرأ من الظروف ما يؤدي إلى نقصانه أو توقفه أحيانا كنشوب حرب مثلا ولهذا يجب على الادخار الوطني في هذه الحالة أن تكون لديه القدرة على أن يحل محل التمويل الخارجي.

لكل هذه الأسباب يجب على الدول النامية ومنها الجزائر في مجال التمويل الخارجي أن تعتمد على مواردها الخاصة وفي سبيل ذلك عليها أن تعمل على زيادة صادراتها وتوسيع أسواق منتجاتها وتنويع هذه الصادرات حتى تواجه بصادراتها الجزء الأكبر من احتياجاتها من الواردات من السلع الرأسمالية اللازمة للتنمية الاقتصادية.

خلاصة الفصل الأول

ما يمكن استخلاصه مما سبق هو أن موضوع تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية مر بعدة مراحل اختلف هذا الدور في كل مرحلة منها، حيث أن الاتجاه العام في مسار هذه المراحل كان زيادة دور الدولة وتدخلها في النشاط الاقتصادي لما تملكه من إمكانيات مالية ومؤسسية.

إن تطور دور الدولة في النشاط الاقتصادي انعكس على السياسة المالية التي عرفت هي الأخرى تطورا كبيرا.

ففي الفكر الكلاسيكي كانت السياسة المالية محايدة، شأنها في ذلك شأن الفكر الذي تعمل من خلاله ولذلك كانت تمتد لتشمل مرافق محدودة ومعدودة، أما الفكر المعاصر فقد أصبحت السياسة المالية متدخلة في كافة المجالات، وذلك بسبب التطورات الاقتصادية والإيديولوجية والأحداث المتعددة التي أجبرت السياسة المالية على التخلي عن مفهوم الحياد.

تلعب السياسة المالية دورا كبيرا في مختلف النظم الاقتصادية، ففي النظام الاشتراكي تسعى إلى تحقيق التنمية الاقتصادية في حين تتجه في النظام الرأسمالي إلى تحقيق الاستقرار لأن تدخل الدول في هذا النظام أقل منه نوعا ما في النظام الأول غير أنّه يمكن القول أن السياسة المالية في كلا النظامين وجهان لعملة واحدة وهو تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية المرغوبة.

ومنه نجد أن السياسة المالية المعاصرة قد شهدت تطورات جوهرية أين أصبحت أداة الدولة لتوجيه الإنتاج والإشراف على النشاط الاقتصادي دون تعرضه لمراحل الكساد والرواج التي تعصف به بين الحين والآخر.

وأخيرا أن مصطلح السياسة المالية كان ولا يزال محطة أنظار المهتمين بالحياة الاقتصادية كونها من أدوات الدولة للتدخل والتحكم وكذا التوجيه لمختلف قطاعاتها بهدف تحقيق التوازن على المستوى الداخلي والخارجي ومن ثم التوازن الاقتصادي العام.

وهنا نتساءل ما المقصود بالتوازن عامة والاقتصادي خاصة ؟ وهذا ما نحاول التعرف عنه في الفصل الموالي.

الفصــــل الثاني:

التــــــــوازن

مقدمة الفصل

لقد توسع إطار التوازن ولم يبقى توازنا للنفقات والإيرادات في موازنة الدولة العامة يقتصر على إقامة معادلة متعادلة بين النفقات الإدارية اللازمة لتسيير مصالح الدولة من جهة وبين الإيرادات الضريبية من جهة أخرى، وإنما يشمل عناصر أهم وأكبر، كما أنه ليس توازنا رقميا بل هو كيفي ينظر إلى النوع بالإضافة الكم.

إن شرط التوازن بالنسبة للاقتصاد الوطني يتمثل في تحقيق تعادل بين الطلب الكلي والعرض الكلي في ضوء الضغوطات الاقتصادية المتاحة كما أن التوازن الكلي هذا يعتبر محصلة لتوازنات جزئية تتفاعل فيما بينها والمتمثلة في الأسواق السلعية والنقدية والعمالية، والتي يتم الربط والتنسيق بينهما في إطار السياسة الاقتصادية الكلية.

مما سبق يتضح أن نظرية التوازن الاقتصادي وسيلة فعالة لا غنى عنها في تصميم النماذج وتحليل الظواهر الاقتصادية من جهة بالإضافة إلى قدرتها على تحديد المجال المناسب لإحداث الدفعة القوية ومتابعتها وتوجيهها على أفضل وجه من جهة أخرى.

لذا أصبح على السياسة المالية أن توازن مالية الدولة بما يتفق ويتلاءم مع توازن الاقتصاد الوطني كما أصبح التوازن متعدد الوجه، تزداد أنواعه كلما اتجهنا من النظرية الكمية للتوازن إلى النظرية النوعية له.

وعليه سنتناول في هذا الفصل موضوع التوازن الاقتصادي من خلال المباحث التالية:

المبحث الأول: التوازن في الفكر الاقتصادي؛

المبحث الثاني: التوازن الكلي في النظام الاقتصادي؛

المبحث الثالث:العلاقة بين التوازن المالي للموازنة العامة و التوازن الاقتصادي؛

المبحث الرابع: أهمية نظرية التوازن الاقتصادي.

المبحث الأول: التوازن في الفكر الاقتصادي

لقد تطور مفهوم التوازن بشكل ملحوظ بين الفكر التقليدي والفكر الحديث وخلال مراحل التطور هذه كان يغير التوازن من طبيعته شيئا فشيئا ليحل التوازن النوعي بدل التوازن الكمي وقبل استعراض آراء الاقتصاديين قديمه وحديثه في موضوع التوازن. يجدر بنا أن نتطرق إلى مفهوم التوازن واستعراض مختلف التعاريف التي حظي بها من طرف هؤلاء الاقتصاديين.

1- مفهوم التوازن الاقتصادي

يعتبر مصطلح التوازن من المصطلحات والمفاهيم القديمة في الاقتصاد، وقد اهتمت النظريات الاقتصادية في الأغلب الأعم من تحليلاتها بتحليل التوازن ومفاهيمه وكيفية تحقيقه.

ويقصد بالتوازن عموما تعادل القوى المتضادة التي تؤثر في مستوى الظاهرة موضوع الدراسة.

ويزخر الأدب الاقتصادي بنماذج التوازن بشقيه العام والجزئي والتوازن الداخلي والتوازن الاقتصادي الخارجي ومن ثمة التوازن الاقتصادي العام.

ولا يختلف الاقتصاديون فيما بينهم في تحديد المفهوم الاقتصادي للتوازن فيما قد نجدهم يتناولون بطرق مختلفة نوع التوازن المطلوب، ومن ثمة وسائل تحقيقه. إلاّ أن المتفق عليه أن التوازن بصفة عامة يعرف بأنّه الوضع الذي يتسم بالاستقرار ما لم تتغير العوامل المحددة له. وقد حظي موضوع التوازن بعدة تعاريف نذكر منها:

- التوازن هو الحالة الاقتصادية والمالية التي تتعادل فيها قوى كلية أو جزئية أوكلاهما، إذا ما توفرت شروط وظروف محددة بحيث أن عدم استمرار إحداهما أو نقصه أو زيادته مع ثبات غيره ممكن أن يؤدي من خلال العلاقات والتأثيرات المترابطة عبر الوحدات الاقتصادية في الاقتصاد القومي إلى اختلال يطول أو يقصر أجله إلى أن تسحدث عوامل مضادة تعمل في عكس الاتجاه المخل ليعود التوازن الاقتصادي سيرته الأولى[1].

[1]- مبارك حجير، **التوازن الاقتصادي وإمكانياته للدول العربية**، مكتبة الأنجلو مصرية، بدون سنة نشر ص51.

- كذلك هناك من يعرف التوازن بأنّه الوضع الذي إذا تعذر الوصول إليه مع عدم وجود أي حاجز بالابتعاد سيظل كما هو ما لم يحدث أي مؤثرات خارجية تؤدي إلى ذلك ومن ثمة يمكن القول أن التوازن هو وضع ثبات نسبي[1]

وتفسير ذلك أنّه في النظرية الاقتصادية تتم دراسة العديد من الظواهر الاقتصادية كالإنتاج أو التضخم أو البطالة أو العرض أو الطلب.....الخ، وتتم دراسة العديد من المتغيرات والمؤشرات الاقتصادية ذات الصلة بهاته الظواهر وكل متغير يأخذ قيما مختلفة تتغير صعودا أو هبوطا وقد تستقر لفترة معينة عند قيمة معينة أو مستوى معين، وهذه القيم المختلفة تتأثر بعدد لانهائي من المتغيرات والمسببات وإذا لم يتواجد ما يغير هذه المؤثرات والعوامل التي تدفع إلى تغيير قيمة المتغير فإن هذه القيمة تعرف بالقيمة التوازنية، وفي النظرية الاقتصادية الأمثلة عديدة كالسعر التوازني، الكمية المتوازنة، الدخل التوازني...الخ.

سعر التوازن مثلا هو السعر الذي تتساوى عنده الكميات المطلوبة مع الكميات المعروضة في السوق، أو الذي تتوازن عنده قوى الطلب من جانب المشترين مع قوى العرض من جانب البائعين وبالتالي يقال للكمية التي يتحدد عندها ثمن التوازن كمية التوازن.

كما يعرف التوازن على أنه تلك الحالة التي يمكن أن تبقى دائما طالما لم يحدث أي تغيير في الظروف المؤدية إليها[2].

من هذا التعريف يتضح أنّه ركز على حالة التشغيل الكامل أي صفة الثبات معتمدا في ذلك على الفكر التقليدي الذي ينطلق من شرط توازن الاستخدام الكامل، هذا بالإضافة إلى بعض الدراسات التي تناولت تحليل مفهوم التوازن الاقتصادي العام بمفهوم الاختلال والتي عرفت اختلال التوازن بأنّه الاختلال بين حجم الموارد المتاحة ذاتيا وبين حجم الاحتياجات الفعلية التي يحتاجها المجتمع أي أن الاقتصاد هنا يكون في حالة اختلال توازني إذا ماكان يستخدم موارد أكثر مما يملك في الواقع، حيث أن اختلال التوازن

---

[1]- نعمت الله نجيب إبراهيم، **أسس علم الاقتصاد، للتحليل الجمعي** – جامعة الإسكندرية-، 2000، ص22.

[2]- دانيال أرلوند، **تحليل الأزمات الإقتصادية**، ترجمة عبد الأمير شمس الدين، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، 1992، ص141.

الاقتصادي العام ينعكس في مجالين اقتصاديين هما اختلال التوازن الاقتصادي الداخلي واختلال التوازن الخارجي.

ومن هنا يتضح أن التوازن على مستوى الوطني يتحقق عندما يتساوى الطلب الكلي مع العرض الكلي وعندما لا يكون هناك دوافع للتوسع أو الانكماش بزيادة الطلب الكلي أو العرض الكلي خلال الفترة القصيرة.

وأخيرا نخلص إلى أن التوازن مبدأ قديم في الاقتصاد ويرمز عادة إلى توازن الأسواق(السلع والخدمات، النقد، العمالة) سيأتي تفصيل ذلك في المبحث القادم من هذا الفصل.

بعدما تعرفنا على مفهوم التوازن نحاول في النقطة الموالية التعرف على أشكال هذا التوازن.

2- أشكال التوازن

لقد أخذ التوازن أشكال مختلفة باختلاف وجهة نظر الاقتصاديين له من جهة والهدف المنشود من جهة أخرى ومن هذه الأشكال نذكر ما يلي.

2-1- التوازن الجزئي والتوازن الكلي

إن نظرية التوازن الجزئي تهتم بدراسة التوازن على المستوى الجزئي أي توازن الفرد أو المؤسسة أو القطاع، حيث أن توازن الفرد يتحقق عند تعادل مستخدماته مع منتجاته، أما توازن المؤسسة يتحقق عندما تتعادل إيراداتها مع نفقاتها.

أما التوازن الكلي هو تلك الحالة التي تكون فيها كافة التدفقات والسلع على المستوى الوطني ثابتة أي انعدام صافي التدفقات وبالتالي ضرورة تساوي الادخار مع الاستثمار، ولهذا يتميز التوازن الكلي بقدرته على تتبع مسار المتغيرات الإجمالية في الاقتصاد الوطني والتأثيرات المتبادلة فيما بينها .

إن شرط تحقيق التوازن الكلي قد يتحقق بالرغم من وجود إختلالات في التوازنات الجزئية شريطة أن تتعادل مجموع الفوائض المنبثقة عن تلك الإختلالات حيث يتجه كل من الإنتاج والتوظيف والأسعار إلى الانخفاض في الاسواق التي تعاني من فائض في العرض، في الوقت الذي يتجه للارتفاع في الأسواق التي تواجه تضخما[1].

[1]- صقر أحمد صقر، **النظرية الإقتصادية الكلية**، وكالة المطبوعات، الكويت، 1988، ص115.

2-2- التوازن قصير الأجل والتوازن الطويل الأمد

يقصد بالأول هو تلك الحالة التي تكون فيها التدفقات ثابتة بحيث لا يكون لها ميل إلى مزيد من التغير على الأقل في الزمن القصير مع إمكانية تغيير المخزون لاحقا، الذي يعمل هو الآخر على تغيير التدفقات مما يؤدي إلى اختلال التوازن السلعي والتدفقي الكامل أي أن التوازن في المدى القصير يتجاهل التغيرات السلعية في المدى القصير لضآلتها نسبيا مع مقارنتها مع الحجم الكلي للسلع، أما التوازن الاقتصادي على المدى الطويل يتحقق عندما يكون توزيع مجموع المواد بحيث تصبح الإيرادات الإنتاجية الحدية النسبية متعادلة في جميع الزيادات البديلة من جهة إضافة إلى تمكن المؤسسات من استخدام مواردها في المجالات الأقل تكلفة بحيث يتعادل الناتج العيني الحدي لقيمة كل وحدة نقدية في مجموعها[1].

ومنه المحافظة على المستوى التوازني للدخل في الزمن القصير تتطلب ضرورة مساواة الادخار مع الاستثمار في حين يتطلب الوصول إلى مستوى التوظيف الكامل في المدى الطويل زيادة استثمار اليوم دائما عن ادخار الأمس[2]، أي مع مرور الأيام يستلزم أن يكون الاستثمار أكبر من الادخار بهدف الوصول إلى التوظيف الكامل.

2-3- التوازن الساكن والتوازن الحركي

يقصد بالتوازن الساكن هو تلك الحالة التي تستقر عندها قيم المتغيرات موضوع الدراسة أي عدم وجود ضغوط أو قوى تعمل على تغيير تلك القيم لكن هذا لا يمنع من حدوث اختلال بعد مرور الزمن، فقد يختل التوازن في مركزه.

إن هذا النوع من التوازن لم يهتم بتحديد المدى الزمني اللازم لحركة المتغيرات بين الأوضاع التوازنية، كما أن منهجه لا يوفر الثقة في الوصول إلى وضع توازني جديد بل على العكس من ذلك قد تنحرف المتغيرات عن مسارها نحو التوازن الجديد مما قد يؤدي بنا إلى نتائج خاطئة[3]، ونظرا للانتقادات التي وجهت للنوع الأول تم استخدام النوع الثاني من التوازن والمتمثل في التوازن الحركي حيث يتحقق التوازن في نظر مستخدمي

[1]- مبارك حجير، **التوازن الإقتصادي**، المرجع السابق، ص132.
[2]- فايز إبراهيم الحبيب، **نظريات التنمية والنمو الإقتصادي**، جامعة الملك سعود، الرياض، 1985، ص78.
[3]- مايكل ابدجمان، **الاقتصاد الكلي النظرية والسياسة**، دار المريخ للنشر، الرياض، ترجمة محمد إبراهيم منصور، 1988، ص29.

هذا المفهوم (الحركي) إذا ما توفرت له الظروف والعوامل المناسبة ثم ما يلبث أن يفسح المجال أمام اختلال جديد إثر تدخل عوامل وظروف جديدة محل الاختلال الأول[1]

2-4- التوازن الناقص والتوازن الكامل

يقصد بالأول هو ذلك التوازن الذي يكون قبل الوصول إلى التشغيل الكامل، أي أن هذا التوازن يتحقق بالرغم من وجود بعض عوامل الإنتاج عاطلة وهذا ما ركز عليه كينز أين قسم التشغيل إلى مستويات واعتبر أن التشغيل الكامل هو واحدا من هذه المستويات غير أن هذا النوع صعب التحقيق وخاصة في ظل سيطرة الاحتكارات التي تهدف دائما إلى الوصول إلى مستوى من الإنتاج والذي يحقق بدوره أقصى ربح ممكن بغض النظر عن الآثار المترتبة عن ذلك والتي تنعكس على الاقتصاد الوطني.

وفي حالة ما إذا عجزت آلية السوق على تخصيص الموارد عن طريق تنسيق بين قرارات المنتجين والمستهلكين تجنبا لسوء توزيع الموارد، فهنا تتدخل الدولة لإعادة توزيع الموارد بين مختلف الاستخدامات بصورة تضمن دفع الاقتصاد إلى مركز التوازن، الذي يسمح باستغلال كل الموارد المتاحة وعندها نكون أمام التوازن الكامل.

مما سبق يتضح أن هذا التوازن الهدف منه هو تحقيق التوازن الاجتماعي.

إن التوازن الاجتماعي للمالية العامة يحقق أغراضه على مستوى التوازن الاقتصادي عندما تستطيع سياسة إعادة توزيع الدخول تحقيق توازن في التوزيع بين مختلف المواطنين والقطاعات في المجتمع فيكون هذا التوزيع على أساس زيادة قدرة الطبقة ذات الدخل الضئيل على الإنفاق ورفع مستواها المعاشي. وفي الوقت نفسه يؤثر ذلك في الحالة الاقتصادية العامة فيزيد من حجم الاستهلاك ويمكن أن يكون عاملا إيجابيا في التأثير في الاقتصاد الوطني بغية إقامة إقتصاد عام.

بعدما استعرضنا مفهوم التوازن وأشكاله نحاول في هذه النقطة الموالية التعرض إلى المراحل التي مر بها خلال تطوره التاريخي.

[1]- صقر أحمد صقر، **مرجع سابق**، ص31.

3- التوازن في الفكر الاقتصادي

لقد تطور مفهوم التوازن بشكل ملحوظ بين الفكر التقليدي والفكر الحديث ومن خلال مراحل التطور هذه كان يغير التوازن من طبيعته شيئا فشيئا وسنحاول إيضاح المعالم الأساسية لكل مرحلة على النحو التالي.

3-1-التوازن في الفكر التقليدي

لدى الفكر التقليدي سادت الحرية الاقتصادية التي هي حسب اعتقادهم الكفيل الوحيد لحل جل المشاكل الاقتصادية وإعادة التوازن في حالة اختلاله.

وقد افترض الكلاسيك جملة من الفروض والمتمثلة في توافر شروط المنافسة التامة في سوق السلع والخدمات واستبعاد الاكتناز، واستحالة حدوث فائض بسبب قانون ساي (العرض يخلق الطلب) مع عدم حدوث البطالة .

إن المحافظة على التوازن لدى الكلاسيك(بين العرض والطلب) يتم بواسطة آلية السوق، لأن سعر السوق هو العامل الوحيد الذي يحقق التوازن في المدى القيصر عندما يتساوى العرض مع الطلب، وفي المدى الطويل عندما يكون سعر السوق مساويا لسعر التكلفة أين تكون القوى الاقتصادية في حالة سكون.

من هنا يتضح أن الفكر التقليدي وبصدد التوازن الاقتصادي ركز على التشغيل الكامل الذي يستند على دعمين أساسين أولهما أن كل عرض يخلق الطلب الخاص به، أي أن حجم الإنتاج مهما بلغ سيتوفر له الطلب الكافي، أما الثاني أن التوظيف الكامل يتحقق بطريقة تلقائية واستنادا إليها فإن أصحاب الأعمال يستمرون في استخدام عوامل الإنتاج إلى الحد الذي تتكافئ فيه النفقة الحدية مع الإنتاج الحدي[1].

وأخيرا يبقى لنا أن نبحث على الكيفية التي تتحقق فيها توازن النظام الاقتصادي في ظل شروط الفكر التقليدي من حرية وتلقائية اللتان تعتبران الرابط الأساسي بين التوازن الداخلي والخارجي.

3-1-1-التوازن الداخلي

ويقصد به هو ذلك المستوى من الدخل الوطني الذي تختفي عنه البطالة والتضخم.

إن المساواة بين الادخار والاستثمار عند الكلاسيك يشكل شرطا أساسيا لصحة قانون ساي

[1]- سامي خليل، **اقتصاديات النقود والبنوك**، شركة كاظمة للنشر والترجمة، الكويت، 1982، ص193.

ومنه شرط التوازن الكلي، فقد توصل ساي إلى أن المنتجات لا تبادل إلا بالمنتجات، وأن النقود وسيط للمبادلة ولا يمكنها أن تكون مخزنا للقيمة، بمعنى أنها ليست وسيلة لنقل القيم، عبر فترات الزمن، وبذلك فإن عدم تصريف منتجات فرع معين لا يعني نقص النقود، وإنما يعني نقص إنتاج فرع آخر[1].

إن قانون ساي بمفهومه التقليدي يعبر عن التوازن الكلي الدائم وبالتالي يستبعد عدم تصور نقص الطلب الكلي عن العرض الكلي ومنه يتضح لنا أنه لا يوجد تسرب من الدخل عن طريق الادخار لأن هذا الأخير يحول مباشرة للاستثمار، أي أن الطبقة المدخرة هي نفسها الطبقة المستثمرة. وهي الطبقة الرأسمالية، في حين أن الطبقة العاملة تنفق كل دخلها على الاستهلاك الضروري نتيجة لحصولها على أجور تكاد تكون قريبة من مستوى الكفاف[2]. وبهدف تحقيق فكرة التوازن افترض الكلاسيك مرونة كل من الأسعار، الأجور، حركات سعر الفائدة.

3-1-2- التوازن الخارجي

والمقصود به ميزان المدفوعات الذي يصون نفسه بنفسه دون تدخل أي قوى خارجية لقد حظيت فكرة التوازن الخارجي باهتمام كبير في فكر كل من آدم سميث من خلال التخصص وتقسيم العمل، وكذلك ديفيد ريكاردو من خلال نظرية الميزة المكتسبة والتي تقتضي بأن تختص كل دولة في إنتاج السلع التي تتميز في إنتاجها بأقل التكاليف مما يسمح بخفض أسعارها وهو ما يعطيها قدرة تنافسية[3]، وحسب الكلاسيك أن العودة إلى التوازن إنما تتم عن طريق تغيير وتعديل مستويات الأسعار المتعامل فيما بين الدول، وأن كمية النقود هي المؤثر الوحيد في تلك المستويات والتي تؤدي بدورها إلى تغيير حجم الصادرات والواردات، في الاتجاه الذي يعود بالتوازن من جديد إلى ميزان المدفوعات. ولهذا نادى الكلاسيك بحرية التجارة الخارجية تبعا لمناداتهم بالحرية الاقتصادية عموما، وبهدف نقل الآثار المترتبة عنها، إلى اقتصاديات الدول الأخرى استند الكلاسيك على

---

[1]- رفعت المحجوب، **الطلب الفعلي مع دراسة خاصة بالبلاد الآخذة في النمو**، دار النهضة العربية، القاهرة، 1971، ص10.

[2]- فايز إبراهيم الحبيبي، **المرجع السابق**، ص20.

[3] - محمد خليل برعي، **مقدمة في الاقتصاد الدولي**، مكتبة نهضة الشرق، القاهرة، 1982، ص98- 100.

نظرية كمية النقود، حيث وضع هؤلاء الاقتصاديون نظريتهم في التوازن الخارجي في ظل سيادة قاعدة الذهب والتي تستوجب من السلطات النقدية التدخل لإعادة التوازن، مما أدى بهم إلى بعض الافتراضات المكملة للنظرية الكمية، والمتمثلة في الارتباط بين كمية النقود والذهب بالإضافة إلى حرية حركة الذهب استيرادا وتصديرا[1] مما سبق وفي ظل النظام الكلاسيكي نخلص إلى أن الأوضاع التوازنية لن تعرف الثبات إلاّ في مرحلة التشغيل الكامل. من خلال الفروض التي تبنتها النظرية نفسها أن هناك ارتباط وثيق بين شقي التوازن الداخلي والخارجي- حيث أن اختلال التوازن في إحداهما سيؤدي حتما إلى اختلاله في الأخر، غير أن هذه المدرسة في تحليلها اعتمدت على الوحدة الاقتصادية ثم قامت بالتعميم على المستوى الكلي، كما افترضت عالما يرتكز على الحرية الاقتصادية وتسود فيه المنافسة التامة، غير أن واقع النشاط الاقتصادي يشهد قيام التنظيمات العامة والخاصة وسيطرة الاحتكارات ولهذا فإن الحرية يجب أن لا تكون مطلقة لأنّها قد ينجم عنها آثارا اقتصادية واجتماعية تنعكس سلبا على الاقتصاد الوطني.

3-2- التوازن في الفكر الكنزي

تهدف النظرية الكنزية إلى البحث عن العوامل الواقعة والتي تحدد حجم التوظيف الفعلي في المجتمعات ومن ثم كيفية التخلص من البطالة والوصول إلى أعلى درجة من التوظيف، ولذلك بدأ كينز نظريته برفض الافتراض الأساسي الذي تقوم عليه النظرية الكلاسيكية والذي يقول أن المجتمعات تسودها حالة من التوظيف الكامل[2]

إن منهج كينز على حد قوله كان محاولة للتخلص من القديم وأخطائه وخاصة بعد أن عجزت النظريات التقليدية أن توجد تفسير للكساد وبصفة خاصة الكساد العالمي الكبير[3]، حيث كانت تجتاح العالم أزمة اقتصادية كبرى بدأت عام 1930 واستمرت طوال الثلاثينات من القرن الماضي.

لقد أوضح كينز أن انخفاض الأجور يؤدي إلى انخفاض الطلب الفعلي حيث أن هذه الأجور تمثل نسبة هامة من الدخل الوطني وفي حالة انخفاضها ينخفض معها الدخل.، كما أن انخفاض دخل العمال يؤدي إلى انخفاض طلبهم على السلع والخدمات وعندها يخفض

[1] - فؤاد هاشم عوض، **اقتصاديات النقود والتوازن النقدي**، دار النهضة العربية، القاهرة، 1984، ص11.
[2] - علي لطفي، إيهاب نديم، **مبادئ التحليل الإقتصادي الكلي**، مكتبة عين الشمس، 1996، ص89.
3- **نفس المرجع**، ص107.

المنتجين من إنتاجهم فتزيد البطالة كما تؤجل المشاريع كل هذا يؤدي إلى ارتفاع نسبة البطالة عكس ما كانت ترى المدرسة التقليدية من أن انخفاض الأجور يؤدي إلى ارتفاع الأرباح ومن هنا خاص كينز إلى أن مستوى الأجور ليس هو المحدد لمستوى التشغيل وإنّما يحدده الطلب الكلي.

إن منهج التحليل الكنزي يتمثل في الطلب الفعلي أو الكلي لكونه يشكل أداة للتعرف على حقيقة الوضع التوازني للاقتصاد، والذي أثبتت نظريته في الاستخدام إمكانيته حدوثه دون بلوغ مرحلة التشغيل الكامل وهو ما يعرف بتوازن ما دون التشغيل الكامل، الامر الذي استبعدته النظرية التقليدية إمكان حدوثه على نطاق واسع[1].

يتكون الطلب الفعلي عند كينز من الطلب الاستهلاكي والطلب الاستثماري- اقتصاد مغلق-، وأوضح أن الطلب الاستهلاكي يتحدد بعوامل موضوعية وأخرى شخصية، ولذا اعتبره دالة في الدخل مهملا بقية العوامل على الأقل في الزمن القصير وأن ميله الحدي يتناقص مع زيادة الدخل- قانون كينز السيكولوجي-[2]، في حين يتحدد الطلب الاستثماري تبعا للعائد المتوقع من قبل المنتجين، ومدى تغطيته لتكاليف الاستخدام، ولذا اعتبر أن قرار الاستثمار دالة في الكفاية الحدية لرأس المال وسعر الفائدة السائد في السوق[3].

وسنحاول التطرق إلى نظرية التوازن لدى كينز على المستوى الداخلي والخارجي وذلك على النحو التالي:

3-2-1- التوازن الداخلي

تعتبر النظرية الكنزية أن المساواة بين الادخار والاستثمار

(S= I) شرط ضروري عند كل مستوى من مستويات الدخل، حيث ينظر للادخار على أنّه ذلك الجزء المتبقي من الدخل والذي لم ينفق على السلع الاستهلاكية، في حين يعتبر الاستثمار أنّه ذلك الجزء من الناتج الذي لم يستهلك كما هو موضح في المعادلة التالية[4]:

$$Y= E=C+ I=C+S \Longrightarrow S=I$$

---

[1] - سامي خليل، **اقتصاديات النقود والبنوك**، مرجع سابق، ص198.

[2] - **المرجع نفسه**، ص236.

[3] - ضياء مجيد موسوي، **النظرية الإقتصادية- التحليل الاقتصادي الكلي-**، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، 1994، ص194.

[4] - صقر أحمد صقر، **النظرية الإقتصادية الكلية**، المرجع السابق، ص184.

Y: الدخل؛ S: الادخار؛ I: الاستثمار؛ C: الاستهلاك؛ E: الانفاق

إن جوهر المساواة بين الاستثمار والادخار عند كينز تنتقل من خلال تغيرات الدخل الوطني، حتى يتحقق مستوى الإنتاج الكلي الذي يعطي الحجم المماثل من الادخار، كما أنّه انطلق من وضعية الاختلال، منفيا بذلك الطبيعة الدائمة للمساواة بين الاستثمار والادخار، وهنا يجب أن نحدد بدقة الطلب على أموال الاستثمار اللازم لتنفيذ حجم الإنتاج الكلي الذي يعطي المستوى المرغوب من الإدخار[1].

إن شرط التوازن في النظرية الكنزية يتمثل في التساوي بين طلب الاستثمار في الفترة اللاحقة مع طلب الفترة الحالية، وهذا نتيجة لافتراض ثبات حجم الاستهلاك على الأقل في المدى القصير أو كما يعرف بتساوي الادخار المحقق في الفترة الحالية مع الاستثمار المتوقع في الفترة اللاحقة[2].

مما سبق يتضح أن كينز رفض فكرة أن الادخار يتعادل مع الاستثمار تلقائيا على أساس التغير في سعر الفائدة عند التقليديين، كما يعتبر أن سعر الفائدة مقابل عدم الاكتناز وليس جزء للادخار، ويرى كذلك أن العلاقة بين سعر الفائدة والاستثمار إنّما تتحدد في ضوء العلاقة بين سعر الفائدة والكفاية الحدية لرأس المال، وأن سعر الفائدة يتحدد بدوره عند نقطة التعادل بين عرض النقود والطلب عليها.

ونخلص في الأخير من خلال دراسة التوازن الداخلي عند كينز أن هناك نوعين من المساواة كنتيجة لإدخال عنصر الزمن في التحليل:

الأول يتحقق بتوازن الادخار مع الاستثمار وبالمعنى المقصود عند الكلاسيك؛

أما الثاني يتحقق لما يتساوى الادخار المحقق في الفترة الحالية بالاستثمار المتوقع في الفترة اللاحقة، وهذا ما انشغلت به النظرية الكنزية.

3-2-2- التوازن الخارجي

يجمع الاقتصاديون بشكل عام على أن تحقيق التوازن الاقتصادي الخارجي يعد من أهم الأهداف التي تسعى السياسات الاقتصادية إلى تحقيقها.

[1]- رفعت المحجوب، **الطلب الفعلي**، المرجع السابق، ص80.
[2] - **نفس المرجع**، ص82.

لقد اعتمد الاقتصادي كينز في تحليله لموضوع التوازن الاقتصادي الخارجي على فكرة الطلب الفعلي لاعتبارها أساس تصميم جل السياسات الاقتصادية لإحداث تغيرات في مستوى الإنتاج والتوظيف الأمر الذي ينعكس على الوضع الخارجي.

وكما لاحظنا سابقا أن كينز حثّ على ضرورة مساواة الادخار مع الاستثمار لتحقيق التوازن في اقتصاد مغلق وحتى إن كان بهذا الاقتصاد حكومة وتجاوز الاستثمار الادخار فلا يتخوف كينز من ذلك طالما أن الضرائب أكبر من الإنفاق الحكومي بمقدار زيادة الاستثمارات على المدخرات.

أما في حالة الاقتصاد المفتوح فإن التوازن يتحقق عندما يتساوى الفرق بين عناصر الحقن والتسرب الداخلية، مع صافي التعامل مع العالم الخارجي، وهذا ما نوضحه من خلال المعادلات التالية:

$Y = C+S = C+I \longrightarrow S = I$ 1

$Y = C+S+T = C+I+G \longrightarrow S+T = I+G$ 2

$Y = C+S+T+M = C+I+G+X \longrightarrow I+G+X-M = S+T$ 3

Y: الدخل؛ T: الضرائب؛ G: الإنفاق الحكومي؛ C: الاستهلاك؛ I: الاستثمار؛ M: الواردات؛ X: الصادرات.

وهكذا عندما يتحقق فائض في ميزان المدفوعات فإن علاجه يتم ضمن مستويات الدخل والتوظيف في الداخل[1]، أي أن الدخل يرتفع وبما أنّه من محددات الطلب الكلي، فإن الطلب المحلي على السلع المحلية والمستوردة يرتفع مما يؤدي إلى رفع حجم الواردات لكن من ناحية أخرى قد يؤدي ارتفاع الطلب إلى ارتفاع الأسعار في الداخل مما يؤدي إلى تراجع الطلب الخارجي على الصادرات، وهكذا حتى يصل ميزان المدفوعات إلى نقطة التوازن وهذا حسب قيمة ومدى فعالية مضاعف التجارة الخارجية، كما أن حدوث عجز في ميزان المدفوعات سيؤثر كذلك على الوضع الداخلي، حيث ينخفض الدخل وتتراجع الأسعار مما يؤدي إلى نقص الطلب المحلي على الواردات وفي نفس الوقت يتزايد الطلب الخارجي على الصادرات وهكذا حتى يصل ميزان المدفوعات مرة أخرى إلى نقطة التوازن من جديد.

[1] - محمد زكي شافعي، **مقدمة في العلاقات الاقتصادية الدولية**، دار النهضة العربية، 1977، ص133.

مما سبق يتضح أن كينز في تحليله للتوازن الخارجي افترض مرونة كل من الطلب الداخلي على الواردات والطلب الخارجي على الصادرات بالإضافة إلى مرونة عرض عوامل الإنتاج، وهكذا فإن تغيرات مستويات الإنتاج في النظرية الكنزية تحلّ محلّ تغيرات مستويات الأسعار وأسعار الفائدة عند الكلاسيك وبمعنى آخر أن معالجة موضوع التوازن الخارجي عند كينز تمت نوعا ما بمعزل عن السياسة النقدية عكس الكلاسيك. ونخلص في الأخير أن المعالجة الكنزية لفكرة التوازن بشقيه الداخلي والخارجي إنّما تتم من خلال تغيرات الدخل الوطني، كما أن استمرار التوازن الاقتصادي يتوقف على دقة وصحة توقعات المنظمين التي تسمح بتساوي كل من الطلب المتوقع والفعلي.

بعد استعراضنا لموضوع التوازن الاقتصادي عند كل من التقليديين والكنزيين اتضح أن كل منهما عالج التوازن الداخلي بمعزل عن التوازن الخارجي دون الربط بينهما إلاّ كمتغيرات تابعة لتغيرات مستويات الأسعار وسعر الفائدة عند الكلاسيك أو لتغيرات مستويات الدخل عند الكنزيين وعندها ينصح الكلاسيكيون بالسياسة النقدية في حين فيما يؤمن الكنزيون بالمواءمات التي تحدثها تغيرات الدخل الوطني وهكذا يهملون التعارض الذي قد يكون قائما بين السياسات التي تعمل على تحقيق التوازن الكلي حيث تعقد السياسة التي تحقق التوازن الداخلي مشكلة التوازن الخارجي كما يمكن أن تؤدي السياسة التي تلزم لتحقيق التوازن الخارجي إلى تعقيد مشكلة التوازن الداخلي.

بعد تعرضنا لمعالجة التوازن الاقتصادي عند كل من الكنزيين والتقليديين، سنحاول التعرض في النقطة الموالية لموضوع التوازن عند جيمس ميد أي معالجة فكرة توازن الادخار والاستثمار على النحو التالي.

3 -3- التوازن عند جيمس ميد J.MEAD

لقد لاحظ جيمس ميد أن السياسات التي تعمل على تحقيق التوازن الداخلي لن تترك التوازن الخارجي كما هو، نظرا لارتباط الأهداف الاقتصادية ببعضها البعض، ذلك أن محاولة تحقيق التوازن الداخلي باستخدام بعض الأساليب قد يكون عاملا مساعدا لتحقيق التوازن الخارجي. وبهذا بحث جيمس ميد عن الحالات المختلفة التي يمكن من خلالها انتقاء السياسات المناسبة لتحقيق التوازن الاقتصادي، بحيث تعمل على تحقيق أعلى درجة

من التوافق في اتجاه كل من التوازن الداخلي والخارجي، أو على الأقل لا تعمل بحيث يؤدي إلى معالجة أحد التوازنيين وتعميق اختلال الأخر[1].

وسنحاول أن نتعرض لفكرة توازن الادخار والاستثمار عند جيمس ميد على النحو التالي:

3-1-توازن الادخار والاستثمار

يرى جيمس ميد أن الادخار والاستثمار كميات منفصلة عن بعضها البعض، ولا يتحقق التوازن بينهما إلاّ إذا استهدف في ظل السياسات المالية والنقدية الرامية لذلك. كما تنشد في ذات الوقت تحقيق توازن مع العالم الخارجي لاستكمال الصورة العامة للتوازن الاقتصادي.

يتفق ميد مع كينز عند انطلاقه في معالجة التوازن حيث كل من الاثنين ينطلق من وضع عدم التوازن بهدف متابعة أكثر التطورات و التفاعلات الناتجة بين مقادير الكميات الاستثمارية والادخارية، بهدف الوصول إلى التوازن المنشود، حيث ينطلق ميد من وضع الانكماش أي النقص الحاصل في الإنفاق الكلي في ظل ظروف تتسم أساسا بوجود مرونة في أسعار الفائدة التي يمكن أن تشجع على الاقتراض والاستثمار في الوقت نفسه والانكماش عند ميد يقصد به الحالة التي يرتفع فيها الادخار الفعلي عن الاستثمار المتوقع. كما قد تكون نقطة البداية عند جيمس وضع الرواج الذي يقصد به الزيادة الحاصلة في الإنفاق الكلي عما تسمح به ظروف العرض المتاح وعندها يكون الادخار الممكن أقل من الاستثمار الفعلي.

مما سبق يتضح أن رؤية ميد لدور سعر الفائدة لا يختلف كثيرا عن دورها عند كينز، من ناحية تأثيرها في معدل الاستثمار، غير أن القرارات الاستثمارية التي يتخذها الرأسماليون غالبا ما لا تتأثر بسعر الفائدة وخاصة في الأمد القصير، أما في الأمد الطويل تتأثر تلك القرارات بمعدل الاستثمار، الذي يتأثر هو الآخر بالتقدم الفني واكتشاف موارد جديدة وبصفة عامة تتأثر هذه القرارات بمختلف السياسات التي من شأنها التأثير في مجرى الاستثمار.

[1] ـ فؤاد هاشم عوض، **المرجع السابق**، ص ص 30. 33.

وأخيرا وبعد تحديد نقطة البدء من طرف ميد(MEAD) فقد استعرض جملة من السياسات الملائمة لكل انطلاقة، ففي حالة الانكماش يستخدم السياسة المالية والنقدية التوسعية، وسياسة تعديل الأسعار الرامية إلى زيادة الاستثمار بهدف إحداث التوازن بين الادخار والاستثمار.

أما في حالة الرواج فإنّه يتبع السياسة الانكماشية للتقليل من الإنفاق الكلي من خلال الإنفاق الاستهلاكي والحكومي.

وأخيرا ونظرا لارتباط الأهداف الاقتصادية ببعضها البعض وبهدف تحقيق التوازن الاقتصادي الكلي يجب استخدام الطرق والأساليب التي تساعد على تحقيق كل من التوازن الداخلي والخارجي حيث أن الإبقاء على أحدهما في حالة عدم توازن سوف يبعدنا عن الوضع الأحسن والأفضل، ويبقى الاقتصاد في حالة رفاهية أقل مما يكون عليه فيما لو كان عند وضع التوازن.

المبحث الثاني: التوازن الكلي في النظام الاقتصادي

يمكن تقسيم الاقتصاد الوطني إلى أربعة أسواق أساسية وهي سوق الإنتاج، السوق النقدي، سوق العمل، سوق الأوراق المالية، ويتحقق التوازن العام على مستوى الاقتصاد الوطني ككل إذا تحقق التوازن في جميع الأسواق وفي آن واحد[1]، ومنه أن تحقيق التوازن في واحد فقط يعد شرطا ضروريا لتحقيق التوازن العام ولكنه غير كاف.

ونظرا للارتباط الوثيق بين كل من الإنتاج وسوق النقد فسوف نكتفي بهما في هذه الدراسة، حيث يتحقق التوازن الكلي عندما يتحقق التوازن في كلا السوقين معا وفي نفس الوقت.

فيما يلي سوف نتعرض أولا للتداخل بين السوقين، ثم دراسة سوق الإنتاج(السلع والخدمات)، وكيفية اشتقاق منحنى IS ، ثم دراسة السوق النقدي مع كيفية اشتقاق منحنى LM.

[1]- محمد فوزي أبو السعود، **مقدمة في الإقتصاد الكلي**، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2004، ص231.

1-التداخل بين سوق الإنتاج وسوق النقود[1]

إن عجز التحليل الجزئي عن تحقيق التوازن العام من خلال التوازنات الجزئية يفرض ضرورة موضوعية لدراسة التوازن الإقتصادي العام، لنفترض مثلا أن عرض النقود قد ازداد في حين بقي الطلب عليه ثابتا والتحليل الجزئي في سوق النقود يفرض انخفاض سعر الفائدة، لكن إذا نظرنا إلى الاثر غير المباشر- أثر الدخل- لهذا الإنخفاض في سوق السلع والخدمات فنلاحظ أن انخفاض سعر الفائدة سيؤدي إلى زيادة الطلب على النقود من أجل المعاملات وكذلك زيادة الاستثمارات، فيزداد الدخل بمقدار يحكمه المضاعف وهذا بدوره يؤثر على سعر الفائدة.

بينت النظرية الكلاسيكية أن سعر الفائدة يتحدد بناء على تقاطع الإدخار مع الاستثمار ولكن ضمن حلقة مفرغة بين مستوى الدخل وسعر الفائدة لم تفضي في النهاية إلى تحديد سعر الفائدة، في حين يرى كينز أن سعر الفائدة يتحدد من خلال الطلب على النقود وعرض النقود على أن يعرف مستوى الدخل، ولكن معرفة هذا الأخير تتطلب معرفة حجم الاستثمارات والذي بدوره يعتمد على سعر الفائدة لنصل هنا إلى نفس الحلقة المفرغة بين سعر الفائدة ومستوى الدخل.

مما سبق يتضح أن النظريتين تنقسمان بين المتغيرات الحقيقية والمتغيرات النقدية، حيث تعتبر النظرية الكلاسيكية أن سعر الفائدة يتحقق بواسطة القوى الحقيقية للادخار والاستثمار، في حين يرى كينز أن سعر الفائدة ظاهرة نقدية تتعلق بتفضيل السيولة وعرض النقود في حين يعتبر أن العلاقة بين الإدخار والاستثمار هي التي تحدد المستوى التوازني للدخل.

2- التوازن في سوق السلع والخدمات[2]

مع ثبات المستوى العام للأسعار يتحقق التوازن في سوق السلع والخدمات عند تعادل الطلب والعرض الكليين في هذه السوق.

---

[1]- صقر أحمد صقر، **مرجع سابق**، ص ص 350، 353.

[2] - أنظر:

- الناقة أحمد، يسرى عبد الرحمن، **النظرية الإقتصادية الكلية**، منشورات مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية، 1995، ص ص 60-73.

- مدحت العقاد، محمد رضا العدل، **التحليل الاقتصادي الكلي**، دار الحريري للطباعة، القاهرة، 1996، ص ص 267-271.

- ضياء مجيد المسوي، **مرجع سابق**، ص ص 209- 221.

- الطلب الكلي: الدخل الوطني(من وجهة نظر الطلب) = الاستهلاك الخاص + الاستثمار الخاص+ الإنفاق الحكومي(على السلع والخدمات)+ الصادرات.

$$Yd= C+I+G+X \qquad \ldots\ldots 1$$

- العرض الكلي: الدخل الوطني(من وجهة نظر العرض): الاستهلاك + الإدخار+ الضرائب+ الواردات.

$$Ys= C+S+T+M \qquad \ldots\ldots 2$$

بمأن العرض الكلي = الطلب الكلي فإن:

$$YD= YS \Rightarrow C+I+G+X= C+S+T+M$$

وللتبسيط نفترض:

- الميزانية متوازنة => $T= G$
- الاقتصاد مغلق => $X= M$

فيبقى لدينا الاستثمار = الإدخار، أي $S=I$

بافتراض أن الطلب على الاستثمار مرن بالنسبة لسعر الفائدة(r) فإن دالة الاستثمار أو منحنى الكفاية الحدية للاستثمار يبين العلاقة بين الطلب على الاستثمار وسعر الفائدة كما هو موضح في الشكل رقم3 الجزء-أ- ويمكن كتابة معادلته(مع افتراض ثبات العوامل الأخرى المؤثرة في دالة الاستثمار) كما يلي: $I= I(r) \ldots\ldots 3$

الشكل رقم03 : التوازن في سوق السلع والخدمات

الإدخارS
الإدخارS
دالة الإدخار
Y=Y-C(Y)
S2
S1
S0
جـ
ب
التعادل بين الادخار والاستثمار I= S
الدخل Y
الاستثمار I
سعر الفائدة r
سعر الفائدة
التوازن في سوق السلع والخدمات
الطلب على الاستثمار
د
جـ
أ
Y0 Y1 Y2
الدخل Y
I0 I1 I2
الاستثمارI

المصدر: **مدحت العقاد محمد رضا العدل**، مرجع سابق، ص271.

أما بالنسبة للإدخار(S) فهو يعتمد على مستوى الدخل الحقيقي، فلو كتبنا دالة الاستهلاك مع ثبات العوامل الأخرى عليه كما يلي: C= C(y)..............................4

فعندئذ يمكن كتابة دالة الإدخار كما يلي: S= Y- C(y)......................5

هذا يعني أن شرط التوازن في سوق الإنتاج(السلع والخدمات) هو التساوي بين الاستثمار المخطط (I) والإدخار المخطط (S) والمبين رياضيا كما يلي: I(r) =Y- C(y)..................6

تمثل المعادلة (6) شرط التوازن في سوق السلع والخدمات، كما أنّها تفترض أن يكون سعر الفائدة(r) وكذلك مستوى الدخل الحقيقي (y) عند مستوى مناسب يحقق هذه المعادلة. حيث يتضح من الشكل (3) أنّه عند سعر فائدة معين (r_0) يتحقق استثمار محدد (I_0) عند مستوى دخل معين (y_0)، عند انخفاض سعر الفائدة (r_1) فإن الطلب على الاستثمار يرتفع إلى (I_1)، ويكون مستوى الدخل التوازني (y_1) عند قيمة يحددها مضاعف الإنفاق الاستثماري.

يمكن أن نلاحظ التعادل بين الادخار المخطط والاستثمار المخطط في الجزء(ب) من نفس الشكل(3)، أما الجزء(جـ) يوضح العلاقة بين الإدخار وحجم الدخل الحقيقي، وأخيرا الجزء(د) يمثل منحنى (IS) والذي يمثل المحل الهندسي للقيم المناسبة والممكنة للعلاقة بين الدخل الحقيقي(y) وسعر الفائدة(r) والمحققة للتعادل بين الإدخار والاستثمار المخططين وعندئذ منحنى (IS) يمثل التوازن في سوق السلع والخدمات.

من منحنى (IS) نلاحظ ما يلي:

-يمثل المنحنى (IS) الطلب الكلي على السلع والخدمات مع ثبات المستوى العام للأسعار، وذلك عند مستويات مختلفة من أسعار الفائدة.

- من الشكل (3) أن منحنى (IS) هابط سالب الميل ليعبر عن العلاقة العكسية بين سعر الفائدة ومستوى الدخل التوازني، لأن العلاقة عكسية بين معدل الفائدة والطلب على الاستثمار والعلاقة طردية بين الطلب على الاستثمار ومستوى الدخل فالعلاقة عكسية بين سعر الفائدة ومستوى الدخل، وكلما زادات مرونة الادخار ومرونة الاستثمار وكلما اشتد الميل الحدي للاستهلاك بالنسبة لمعدل الفائدة كلما كان هبوط منحنى (IS) أقل انحدارا.

فإذا رمزنا للارتفاع بالرمز(1) والانخفاض بالرقم(2) فيمكن أن نوضح العلاقات السابقة كما يلي:

r → 2 / 1
I → 1 / 2
y → ارتفاع / انخفاض

- باعتبار أن منحنى IS قد اشتق من شكل دالتي الطلب على الاستثمار ودالة الإدخار فعندما تكون مرونة الكفاية الحدية للاستثمار بالنسبة لسعر الفائدة ضعيفة، فإن مرونة

المنحنى(IS) بالنسبة لسعر الفائدة ستكون ضعيفة أيضا، وذلك لأن ضعف المرونة سيجعل التغير في الدخل المقابل للتغير في سعر الفائدة طفيفا، ومن جهة أخرى فإن ميل دالة الإدخار يؤثر طردا بعلاقته مع ميل المنحنى(IS) بالقيمة المطلقة.

إذا حدث تقدم تقني معين أو تحسنت التوقعات الاستثمارية فإن منحنى الكفاية الحدية للاستثمار سينتقل إلى اليمن مما يجعل منحنى IS ينتقل هو الآخر أيضا نحو اليمين بالمقدار نفسه مضروبا في مضاعف الاستثمار.

وكذا لو انتقلت دالة الادخار يمينا نتيجة تغير ميول المستهلكين وتوقعاتهم باتجاه إيجابي للادخار فإن المنحنى(IS) سيتجه يمينا بنفس المقدار مضروبا بقيمة مضاعف الادخار.

د- إن التحليل السابق كان في اقتصاد مغلق وميزانية متوازنة ولنقترب أكثر من الواقع أي عدم توازن الميزانية $G \neq T$ وكذلك يضاف إلى الاستثمار الإنفاق الحكومي G والصادرات X فيكون(I+G+X) في حين تصبح دالة الادخار بعد إضافة الواردات(S+T+M) وإن هذا التوسع في المتغيرات يجعل المنحنى(IS) معبرا عن مستوى أسعار الفائدة والمستويات المقابلة لها من الدخل الحقيقي والذي يؤدي إلى تحقيق التوازن بين الطلب والعرض الكليين على السلع والخدمات في الاقتصاد الوطني.

3- التوازن في سوق النقود[1]

يتحقق التوازن في سوق النقود عندما يتوازن الطلب والعرض الكليين فيه وبالتالي يتحدد سعر الفائدة التوازني، فأما الطلب على النقود(MD) فيعتمد على مستوى الدخل النقدي وعلى سعر الفائدة، في حين يعتبر عرض النقود (MS) ثابتا تحدده السلطات النقدية(البنك المركزي).

---

[1]- أنظر:
- ضياء مجيد الموسوي، **المرجع السابق**، ص ص 223- 234.
- مدحت العقاد، محمد رضا العدل، **المرجع السابق**، ص ص 272- 275.
- محمد فوزي أبو السعود، **المرجع السابق**، ص ص 241- 255.
- مصطفى أحمد مزيد، حسن سمير محمد، **النقود والتوازن الإقتصادي**، مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية، 2000، ص ص 223- 232.

فشرط التوازن في هذا السوق هو MS= MD، وبمأن الطلب على النقود إما يكون من أجل المعاملات(L_1)، كما قد يكون بهدف المضاربة(الإكتناز) (L_2)، فيمكن صياغة ذلك رياضيا كما يلي: $L1(y)+L2(r) = MD = L1+L2$ فيكون شرط التوازن:

$$MS = MD= L1(y) +L2(r)$$

وتشير العلاقة السابقة إلى أنّه في حالة ثبات عرض النقود، فهناك علاقة محددة بين مستوى الدخل الحقيقي(y) وسعر الفائدة (r) وتعبر هذه العلاقة عن شرط التوازن في سوق النقود ويعبر عنها بالمنحنى(LM) والذي هو موضح في الشكل رقم(4).

الشكل رقم04: التوازن في سوق النقود

المصدر: **مدحت العقاد، محمد رضا العدل**، مرجع سابق، ص274.

يبين الشكل السابق الجز"أ" العلاقة العكسية بين الطلب على النقود من أجل المضاربة وبين سعر الفائدة(r)؛ أما الجزء"ب" فيبين كيفية انقسام كتلة النقود المعروضة بين المعاملات والمضاربة، فلو بلغ عرض النقود 60 مليار وحدة نقدية وخصص

للمضاربة عند سعر الفائدة(r_1) مقدار 1_0 مليار وحدة نقدية فعندئذ المتبقي للمعاملات هو 50 مليار وحدة نقدية.

فلو انخفض سعر الفائدة إلى (r_0) فإن أرصدة المضاربة ترتفع إلى 20 مليار وحدة نقدية، أما أرصدة المعاملات تنخفض إلى 40 مليار وحدة نقدية وهكذا.

أما الجزء"ج" يوضح العلاقة الطردية بين مستوى الدخل الحقيق(y) وبين الطلب على النقود من أجل المعاملات ويوضحها الخط البياني OD.

فعند تحديد الدخل الحقيق(y_0) فإن المسافة بين مستوى الدخل الحقيقي على المحور الأفقي وبين الخط OD توضح الطلب على النقود لأغراض المعاملات عند هذا المستوى من الدخل. وبمعرفة الأرصدة المتاحة للمعاملات في الجزء"ب" يتم تحديد مستوى الدخل اللازم لتحقيق التوازن في سوق النقود.

عند سعر الفائدة(r_0) تبقى أرصدة المعاملات 40 مليار وحدة نقدية في مثالنا السابق لتحقيق التوازني في سوق النقود، ولابد أن يكون الدخل الحقيقي حينها عند المستوى (y_0)، أما عندما يرتفع سعر الفائدة إلى (r_1) لابد أن يرتفع مستوى الدخل الحقيقي إلى(y_1).

أما الجزء"د" يوضح العلاقة بين الدخل الحقيقي"y" وسعر الفائدة"r" والتي تحقق شرط التوازن في سوق النقود والمتمثل في المنحنى(LM) .

من منحنى (LM) نلاحظ ما يلي:

"**أ**"**-** إن شكل المنحنى صاعد وميله موجب ليعبر عن العلاقة الطردية بين مستوى الدخل الحقيق(Y) والزيادة في الطلب على النقود من أجل المعاملات، ومع افتراض ثبات عرض النقود فإن رفع سعر الفائدة سيؤدي إلى انخفاض الطلب على النقود من أجل المضاربة؛

"**ب**"**-** يعتمد منحنى(LM) في شكله على شكل منحنى الطلب على النقود لأغراض المعاملات وكذلك شكل منحنى الطلب على النقود لأجل المضاربة فنجد المنحنى متجه إلى اللانهاية، لانهائي المرونة وموازيا للمحور الأفقي عند المستويات المنخفضة من الدخل لأن الطلب على النقود من أجل المعاملات يكون منخفضا، ومنه يزداد الطلب على النقود من أجل المضاربة مما يؤدي إلى انخفاض سعر الفائدة حتى يصل إلى سعر محدد لا

ينخفض بعده سعر الفائدة أبدا ويطلق عليه اسم **فخ السيولة** أو **مصيدة كينز**، وأن هذا الجزء من منحنى(LM) يطابق التصور الكنزي الذي ساد أزمة الكساد العالمي لعام 1929.

"ج"- عند المستويات المرتفعة من الدخل في أقصى اليمين للمنحنى(LM) يصبح هذا الأخير موازيا للمحور العمودي، لأن عرض النقود يكفي لتغطية الطلب على النقود من أجل المعاملات، فيواصل سعر الفائدة ارتفاعه حتى يتم التخلص من أرصدة المضاربة كلها ويطلق على هذه المساحة اسم المنطقة التقليدية(الكلاسيكية) لأن النظرية التقليدية تفرض الطلب على النقود من أجل المعاملات فقط ولا علاقة بين الطلب على النقود ومعدل الفائدة.

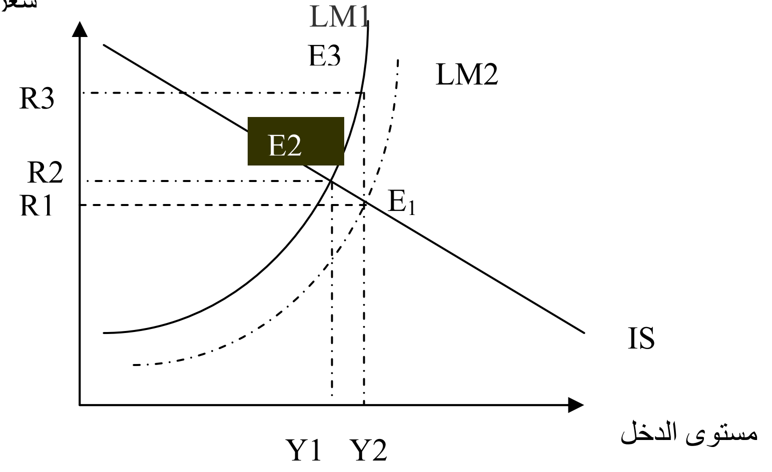
"د"- بين الحالتين الكنزية الأفقية والكلاسيكية العمودية يتجه المنحنى (LM)متزايدا مائلا بعلاقة طردية مع مستوى الدخل ليمثل الحالة العامة.

"و"- إن زيادة عرض النقود أي التوازن قد اختل في سوق النقد ولكي تعود إلى التوازن لابد من زيادة الطلب على النقود وهذا لا يكون إلا بانخفاض سعر الفائدة أو زيادة الدخل، مما يؤدي إلى انتقال المنحنى(LM) إلى اليمين ويحدث العكس تماما (انتقال منحنى(LM) إلى اليسار في حالة افتراض انخفاض العرض النقدي).

4- التوازن في سوقي السلع والخدمات- والنقود

لدراسة التوازن في السوقين يجب الربط بين الأجزاء الحقيقية للاقتصاد(القطاع الحقيقي) والذي ينطوي على الأنشطة والعمليات الحقيقية مثل الدخل، الاستثمار، الادخار، سعر الفائدة(السوق الحقيقية) (المنحنى IS) والأجزاء النقدية(القطاع النقدي) والذي ينطوي هو الآخر على عرض النقود والطلب عليها وسعر الفائدة(منحنىLM) كما أشرنا له سابقا. وكما هو ممثل في الشكل التالي:

الشكل رقم05: التوازن في سوقي السلع والخدمات والنقود



المصدر: **ضياء مجيد الموسوي**، مرجع سابق، ص284.

من الشكل نلاحظ أن النقطة (E_2) عند سعر فائدة(r_2) ومستوى دخل مقابل له Y_1 تمثل نقطة وحيدة لتوازن السوقين(LM1) و(IS) للبرهان على ذلك نفترض الفرضيتين التاليتين:

أ-إن سعر الفائدة التوازني هو(r1) فالدخل التوازني المقابل هو(Y2) فهذا يعني أنه من المفروض أن تكون E1هي نقطة التوازن في السوقين الحقيقية والنقدية، وبمأن E1 تقع على منحنىIS فهي تحقق التوازن إذن في سوق السلع والخدمات، في حين لا تحقق التوازن في السوق النقدية لأنها لا تقع على منحنى LM1، بالمقابل فإنه عند المستوى Y2 من الدخل يفترض أن يكون سعر الفائدة التوازني r3 عند مستوى أعلى من r1وهذا يعني وجود فائض في الطلب على النقود مما يدفع سعر الفائدة إلى الإرتفاع عن r1 ولكن ارتفاعه سيؤدي تخفيض الاستثمارات وظهور فائض في الإدخار عن الاستثمار مما يؤدي إلى انخفاض الدخل الحقيقي ليصل إلى Y1 والذي يقابله سعر الفائدة وحيد هو r2 عند نقطة التوازن E2 .

ب- إن سعر الفائدة التوازني r3 ومستوى الدخل الحقيقي Y2 فإن النقطة E3هي نقطة التوازن بين السوقين الحقيقية والنقدية، غير أن وقوع هذه النقطة على منحنى LM1 يجعلها تحقق التوازن في سوق النقود، إلا أنها لا تحقق التوازن في السوق الثانية، وعندها نجد فائض في السلع والخدمات واستثمار غير مرغوب فيه عند النقطة E3، مما يجعل

مستوى الدخل الحقيقي ينخفض الذي يؤدي هو الآخر إلى ضعف الطلب على النقود من أجل المعاملات، وبالتالي يتجه سعر الفائدة إلى الانخفاض حتى يصل إلى نقطة التوازن E2 عند مستوى الدخل التوازني Y1 وسعر الفائدة التوازني r2.

من الفرضيتين السابقتين يتضح أن نقطة التوازن بين السوقين السلع والخدمات، النقود (IS) و(LM1) هي النقطة(E2) تقاطع منحنى (LM1) و(IS) في حين لو ارتفع عرض النقود من LM1 حتى يصل إلى LM2 فإن النقطة E1 هي التي تصبح نقطة التوازن الاقتصادي بين السوق الحقيقية والنقدية أي تحقيق شرط التوازن في كل من السوقين في آن واحد.

5- نموذج رياضي للتوازن في السوقين الحقيقية والنقدية[1]

أ- من علاقات السوق الحقيقية نجد:

- دالة الاستهلاك => (1) $C= C_0+CYd$

Yd: الدخل المتاح وهو عبارة عن الدخل الوطني(Y) منقوصة منه الضرائب(T) أي:

$Yd= Y-T$ (2)

C0: الاستهلاك الأولي عندما ينعدم الدخل.

- دالة الضرائب => (3) $T= T^* + t Y$

T0: قيمة محددة، t: معدل الضرائب.

- دالة الاستثمار => (4) $I= I_0 -Vr$

I0: الاستثمار الأولي(قيمة محددة)، V: ميل دالة الطلب على الاستثمار بالنسبة لسعر الفائدة، r: سعر الفائدة.

نحن نعلم أن شرط التوازن في سوق السلع والخدمات هو تعادل بين العرض الكلي والمتمثل في الدخل من وجهة نظر العرض من جهة وبين مجموع كل من الاستهلاك، الاستثمار، الإنفاق الحكومي من جهة ثانية ومنه يكون شرط التوازن كما يلي:

$Y= C+I+G$ (5)

ب- من علاقات سوق النقود نجد كذلك:

[1]- أنظر: صقر أحمد صقر، **المرجع السابق**، ص ص 367- 372.
- مدحت العقاد، محمد رضا العدل، **المرجع السابق**، ص ص 272- 286.

- دالة الطلب على النقود <= $Md= L_0+KY -mr$ (6)

الطلب على النقود Md يتكون من طلب على النقود أساسي L_0 مضاف إليه ميل دالة الطلب على النقود بالنسبة للدخل K مضروبة في الدخل مصطروحا منه ميل دالة الطلب على النقود بالنسبة لسعر الفائدةm مضروبا بسعر الفائدة r وهذا راجع إلى العلاقة الطردية بين الطلب على النقود والدخل في حين تكون العلاقة عكسية مع سعر الفائدة.

- عرض النقودMS هو قيمة ثابتة *M وبإمكان البنك المركزي تغييرها

$$MS= M^* \qquad (7)$$

التوازن في سوق النقود هو التساوي بين الطلب على النقود وعرضه أي

$$Md= Ms \qquad (8)$$

ج- استنتاج معادلة التوازن (منحنىIS)

بتعويض المعادلة 2، 3، في المعادلة 1 نحصل على:

$$C= C0+C(Y-(T^*+t\ y))= C0- CT^*+C(1-t)Y \qquad (9)$$

نعوض كذلك المعادلة 4، 9، في المعادلة 5 نحصل على:

$$Y= C+I+G= C0- CT^*+ C(1-t)Y+ I0-Vr+G \qquad (10)$$

نقوم بقسمة الطرفين على V لنحصل على معدل الفائدة بدلالة الدخل:

$$Y/V= (C0-CT^*+ C(1-t)Y- I0+G)V-r$$

معادلة التوازن في السوق الحقيقية (المنحنى IS):

$$r =(c0-ct^*+I0+G)/V-(1-c(1-t)V)Y \qquad (11)$$

المعادلة الأخيرة هذه في اقتصاد مغلق لنفترض أن الاقتصاد مفتوح ومنه إضافة الصادرات X ، والواردات M، والتحويلات للأفراد R نحصل على المعادلة الأشمل للتوازن في سوق السلع والخدمات (المنحنىIS).

$$r = ((c-Ct^*+CR+I0+G+X-M)/V)-((1-c(1-t)V)Y)$$

إن معادلة IS السابقة تمثل أسعار الفائدة ومستويات الدخل المقابل لها والتي تحقق التوازن في سوق السلع والخدمات، وكما هو ملاحظ أن ميله سالب بالنسبة للدخل، دلالة على العلاقة العكسية بين سعر الفائدة وبين الإنفاق الاستثماري، ومنه العلاقة العكسية بين سعر الفائدة والدخل عن طريق المضاعف.

$$(-(1-c(1-t)V)$$

د- إستنتاج معادلة التوازن في سوق النقود(LM).

إذا قمنا بتعويض المعادلة 7، 8، في المعادلة 6 نحصل على:

$$M^*=L0+KY-Mr$$

وحتى نحسب سعر الفائدة بدلالة الدخل <= $Mr=KY-M^*+L0$

ومنه معادلة التوازن في سوق النقود (المنحنى LM) هي:

$$r=(K/M)y+1/m(L0-M^*) \qquad (12)$$

و- استنتاج معادلة الدخل الوطني في التوازن بين السوقين الحقيقية والنقدية

لنأخذ الشكل البياني للتوازن في السوقين التالي.

الشكل رقم 06: التوازن في السوقين الحقيقية والنقدية

سعر الفائدة
r
IS
LM
E0
r 0
الدخل
Y
Y0

يتضح من الشكل أن النقطة E0 تحقق شرط التوازن في السوقين وهذا يعني التساوي بين IS و LM، أي المساواة بين المعادلتين السابقتين 11، 12، ولأجل ذلك نحصل على:

$$((c-C\,T^*+I_0+G)/V)-((1-c(1-t)Y/V)=(k/m)Y+(1/m)(L_0-M^*)) =>$$

$$Y=(1/(1-c(1-t)+(vk/m))x\,((C_0-CT^*+I_0+G_0(V/m)L_0+(V/m)M^*) \quad (13)$$

هذه المعادلة(الدخل في التوازن) على اقتصاد مفتوح فنحصل على المعادلة الأعم للدخل في سوقي السلع والخدمات والنقود.

وعند إضافة كل من الصادرات X والورادات M للمعادلة والتحويلات للأفراد R للمعادلة السابقة تحصل على المعادلة الأشمل للدخل في التوازن.

$$Y=(1/(1-c(1-t)+(VK/m))x\,(C_0-CT^*+CR+I_0+G+X-M-(V/m)L0+(V/m)M^*)$$

من النموذج الرياضي السابق نخلص إلى أن أدوات السياسة الاقتصادية المتاحة للدولة بهدف التدخل في النشاط الاقتصادي والمستوى التوازني للدخل الوطني هي ثلاثة، الأولى والثانية تتعلق بالسياسة المالية(الإنفاق الحكومي G أو حجم الضرائبT)،أما

الثالثة من اختصاص السياسة النقدية حيث يمكن للبنك المركزي أن يغير حجم النقود(M*) المتداولة.

6- أثر تغير المستوى العام للأسعار

إن التحليل السابق لموضوع التوازن الاقتصادي الكلي افترض ثبات الأسعار، ولكن هذه الأخيرة إذا تغير المستوى العام لها، فإنها تؤثر على مستوى التوازن الاقتصادي من خلال تأثير أثرين وهما:

6-1-أثر سعر الفائدة على المنحنى LM

إن انخفاض المستوى العام للأسعار (P) يؤدي إلى زيادة الكتلة النقدية الحقيقية للنقود مما يجعل منحنى LMينتقل نحو اليمين فعندها يزداد الدخل الوطني Y وينخفض معدل الفائدة r فإذا كان الاستثمار حساسا لسعر الفائدة r فيزداد وبالتالي يزداد الدخل الوطني، كما أن زيادة الاستثمار تؤدي إلى زيادة الاستخدام والإنتاج بشكل إيجابي طالما ذلك يؤدي إلى تحسين وضع التوازن الإقتصادي باتجاه الاستخدام الكامل، وبعد هذا المستوى فإن كل زيادة في النقد الحقيقي تؤدي إلى ارتفاع الأسعار وبالتالي التضخم.

أما في حالة ارتفاع الأسعار فيكون العكس أي انخفاض الدخل الوطني مع الارتفاع في معدل الفائدة r الذي هو بدوره يقلل من الاستثمار وتراجع في الاستخدام.

6-2- أثر النقد الحقيقي على منحنىIS

إن انخفاض المستوى العام للأسعار P يؤدي إلى زيادة الاستثمارات I والاستهلاكC وبالتالي زيادة الطلب مما يجعل منحنى ISينتقل نحو اليمين وبالتالي زيادة في الدخل الوطني.

أما في حالة ارتفاع المستوى العام للأسعار يحدث العكس تماما.

إن تغير المستوى العام للأسعار يؤثر على التوازن الإقتصادي من أثر الأثرين السابقين، في حالة الإنخفاض الأسعار يؤدي إلى اتجاه المنحنى LM نحو اليمين، وإلى زيادة الاستثمار إلى اتجاه المنحنى IS نحو اليمين وإن تعاضد الأثرين يؤدي إلى زيادة الدخل الوطني من جهة وثبات أو تغير معدل الفائدة من جهة أخرى.

المبحث الثالث: العلاقة بين التوازن المالي للموازنة العامة والتوازن الاقتصادي

يقصد بالتوازن المالي بصفة عامة ما تحدثه المصادر الإيجابية في مصادر الدولة من حقن يعوض ما يترتب على مصادرها السالبة(النفقات) من تسرب بما يؤدي إلى تطابق بين العناصر المالية والعناصر الإقتصادية التي يتكون منها هيكل الإقتصاد الوطني أي بما يقود في النهاية علاوة على التوازن الكمي(المحاسبي) إلى إحداث توازن كيفي يتمثل في التوازن الإقتصادي للمالية العامة.

قبل التعرض إلى أثر التوازن المالي على التوازن الاقتصادي تجدر بنا الإشارة إلى موضوع الموازنة العامة للدولة ومبادئها الأساسية في الفقرات التالية:

1-تعريف الموازنة العامة للدولة

سوف نحاول ضمن هذه النقطة التطرق إلى نشأة الموازنة العامة للدولة، ثم إعطاء تعريف للموازنة العامة، ومن ثمة استخلاص أهم الخصائص للموازنة العامة.

1-1- نشأة الموازنة

كانت الأمم والحضارات القديمة تقوم بجباية الأموال وتنفقها دون أي أسس أو قواعد في ذلك، كما أن مالية الدولة لم تكن منفصلة عن مالية الملك أو الحاكم حيث يقوم هذا الأخير بالإنفاق على الدولة كما ينفق على أسرته بدأت عملية ضبط الإيرادات ومن ثم النفقات في بريطانيا أين ظهرت فكرة إعداد موازنة الإيرادات ونفقات الدولة عام 1628 عندما أصبح ضرورة اعتماد الإيرادات والمصروفات من ممثلي الشعب والإذن للملك في جباية الضرائب من الشعب لتمويل النفقات العامة وإلى غاية 1789 في فرنسا[1].

إن فكرة الموازنة لم تأت مرة واحدة وإنما تم ذلك على مراحل متتالية، ففي انجلترا هي أول دولة استنبطت القواعد والمبادئ التي تقوم عليها فكرة الموازنة الحديثة تم ذلك بعد ثلاث مراحل وهي[2]:

---

[1]- محمد حسين الوادي، زكريا أحمد عزام،، **المالية العامة والنظام المالي في الإسلام**، دار المسيرة للنشر والتوزيع، عمان، 2000، ص131.

[2]- إبراهيم محمد قطب، **الموازنة العامة للدولة**، ج1، الهيئة العامة المصرية للكتاب، الطبعة الرابعة، ص17.

- ففي المرحلة الأولى تقرر حق ممثلي الشعب بالإذن للملك في جباية الضرائب من الشعب(الملك شارل الأول سنة 1628)؛

- ثم تأتي المرحلة عندما كان يطلب من نواب الشعب الموافقة على فرض الضرائب، فكانوا يتعرضون لمناقشة الأوجه التي تنفق فيها حصيلة الضرائب؛

- أما المرحلة الثالثة أين أصبح البرلمان يعتمد الإيرادات العامة والنفقات العامة بالإضافة إلى الاعتماد الدوري، ومن هنا ظهر الشكل العلمي والأكاديمي للموازنة العامة المطبقة في وقتنا الحالي.

1-2 تعريف الموازنة العامة

تعني كلمة موازنة في اللغة عدة معاني منها المساواة، المقابلة، وهي مشتقة من كلمة ميزان ويعني هذا الأخير العدل ويقال في لغة العرب وازن بين شيئين موازنة.

وأطلق لفظ الميزانية في بادئ الأمر على حقيبة النقود أو المحفظة العامة ثم قصد بها بعد ذلك مالية الدولة، وفي جميع الحالات تعني كلمة الموازنة العامة الإيرادات والنفقات العامة للدولة، واستخدام لفظ الميزانية لأول مرة في بريطانيا ويقصد به الحقيبة التي يحمل فيها وزير الخزانة ببيان الحكومة من موارد الدولة وحاجاتها إلى البرلمان. ثم استخدم اللفظ بعد ذلك للإشارة إلى مجموعة الوثائق التي تحتويها حقيبة وزير الخزانة، أي الخطة المالية الحكومة وهو بصدد تقديمها للبرلمان للحصول على موافقة الهيئة التشريعية[1].

فالموازنة العامة عبارة عن برنامج عمل متفق عليه فيه تقدير الإنفاق العام للدولة، ومواردها لفترة لاحقة، تلتزم به الدولة وتكون مسؤولة عن تنفيذه، وتتكون الموازنة العامة من جانبين يشمل الأول النفقات العامة(الاستخدامات)، ويشمل الجانب الثاني كافة الإيرادات التي تؤول إلى خزينة الدولة مهما كان مصدرها.

تمثل الموازنة العامة الوثيقة الأساسية لدراسة المالية العامة لأي دولة من الدول، إذ أنها تشمل بنود الإنفاق العام، وكيفية توزيع موارد الدولة على مختلف الخدمات التي تقدمها لمواطنيها، بالإضافة إلى أنها تبين لنا كيفية حصول الدولة على مختلف الإيرادات العامة التي تمول بها هذا الإنفاق[2].

---

[1]- Jesse Burkhead **– Government Budgeting-** John Wileynewyork, 1963, p2 :

[2]- مجدي محمد شهاب، **الاقتصاد المالي**، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 1999، ص261.

الموازنة بيان تقديري لنفقات وإيرادات الدولة عن مدة مستقبلية تقاس عادة بسنة، وتتطلب إجازة من السلطة التشريعية كما أنها أداة رئيسية من أدوات السياسة المالية تعمل على تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية للحكومة[1].

وعلى هذا فإن الموازنة العامة للدولة ما هي إلاّ خطة مالية يتم على أساسها اتخاذ القرارات الخاصة بالنفقات العامة للدولة وإيراداتها لفترة لاحقة، أي أنها تمثل برنامجا ماليا يتضمن السياسات المالية والأهداف التي تسعى الدولة لتحقيقها.

مما سبق نخلص إلى أن الموازنة العامة هي توقع وإجازة لنفقات الدولة وإيراداتها لفترة قادمة عادة سنة ومنه يمكن تحديد أهم العناصر التي يعتمد عليها مفهوم الموازنة العامة فيما يلي:

1-2-1- الموازنة العامة توقع

تتضمن الموازنة العامة تقديرا احتماليا لنفقات الدولة وإيراداتها أي ما ينتظر أن تنفقه السلطة التنفيذية وما يتوقع أن تحصله من إيرادات خلال فترة لاحقة. ومدى الدقة في التقديرات يشكل عاملا مهما في كسب أعمال الحكومة من قبل المجتمع والسلطة التشريعية[2]، فهناك نفقات يسهل تقديرها بدقة على افتراض استمراريتها كأن تكون على شكل التزامات على الحكومة مثل رواتب الموظفين، كما هناك أنواع أخرى يصعب تقديرها حيث يعتمد تقدير على عوامل يصعب السيطرة عليها مثل النفقات الاستثمارية أما تقديرات الإيرادات العامة بالرغم من أنها تتوقف على القوانين الضريبية غير أنها تتأثر بالنشاط الاقتصادي للفترة اللاحقة. لهذا عند تقدير كل من الإيرادات والنفقات العامة لابد من وضع تقديرات للوضع الاقتصادي والاجتماعي المتوقع أن يكون خلال نفس الفترة، أي أن على السلطة التشريعية والذي يعد بمثابة برنامج الحكومة في الفترة القادمة حيث هذا البرنامج يعكس سياستها في كافة المجالات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية وذلك من خلال ما تتصرف إليه أوجه الإنفاق والإيرادات المختلفة[3]. طالما أن الموازنة العامة

---

[1]- محمود حسين الواجد، زكريا أحمد عزام، **مرجع سابق**، ص131.

[2]- عبد الله الشيخ، محمود الطاهر، **مقدمة في اقتصاديات المالية العامة**، مطابع جامعة الملك سعود، الطبعة الأولى، 1992، ص406.

[3]- زينب حسن عوض الله، **مبادئ المالية العامة**، الدار الجامعية، بيروت، 1994، ص248.

هي تنبؤ وتقدير[1] فتجدر الإشارة إلى أن مسار العمل المالي لا يمكن رسمه مقدما بشكل تام، لذلك يجب السماح بوجود مرونة كافية لكي تساعد على التكيف مع الاحتمالات غير المتوقعة.

1-2-2: الموازنة العامة إجازة

تعد الموازنة بمثابة خطة عمل الحكومة لفترة لاحقة، غير أنها تبقى في شكل مشروع أو إقتراح بموازنة غير قابلة للتنفيذ إلاّ بعد قبولها من طرف الشعب عن طريق ممثليه في المؤسسات الدستورية، أي أن الموازنة العامة تصدر بموافقة السلطة التشريعية واعتمادها.

يقصد باعاتماد السلطة التشريعية للموازنة العامة هو الموافقة على توقعات الحكومة بالنسبة للنفقات والإيرادات العامة لسنة قادمة كما تتضمن خاصية الإعتماد أيضا منح السلطة التنفيذية الإذن المسبق بالإنفاق وتحصيل الإيرادات، وبالتالي الموازنة العامة لا تعتبر نهائية إلاّ بعد اعتمادها من السلطة التشريعية، وبعدها يعود الأمر إلى السلطة التنفيذية(الحكومة) مرة أخرى تقوم بتنفيذ بنود الموازنة العامة بالإنفاق والتحصيل في الحدود التي صدرت بها إجازة هذه السلطة قصد تحقيق أهداف المجتمع.

إن ضرورة اعتماد السلطة التشريعية للموازنة العامة أي موافقتها على سياسات وبرامج الحكومة قبل تنفيذها دوريا، يهدف إلى متابعة السلطة التشريعية لما اعتمده سابقا مع سلامة التنفيذ سعيا لتحقيق أهداف المجتمع المسؤولة عنه.

1-2-3- الموازنة كأداة توجيه

تطور دور الموازنة العامة واتبعت في ذلك تطور دور الدولة في المجتمع الحديث، ففي المالية الحديثة تطور دور الدولة وزاد نشاطها الاقتصادي والاجتماعي، فأصبحت متدخلة في جميع المجالات الاقتصادية والاجتماعية، وبمأن الموازنة العامة تعكس برامج الدولة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، ازدادت أهميتها فأصبحت هي الأداة الرئيسية في يد الحكومة لتحقيق أهدافها في مختلف المجالات، كما تعتبر الإطار المنظم لأدوات السياسة المالية وما تسعى إلى تحقيقه من أهداف.

[1]- السيّد عطية عبد الواحد، **الموازنة العامة للدولة**، دار النهضة العربية، القاهرة، الطبعة الأولى، 1996، ص17.

تعتبر الموازنة العامة بمثابة توجيه للسياسات العامة للدولة قصد تحقيق ما تنشد إليه من أهداف.

أخيرا يمكن القول أن الموازنة العامة للدولة أداة تخطيط للمستقبل، حيث تعكس الأهداف المرجو تحقيقها، مع إبراز السياسات العامة لتحقيق هذه الأهداف، فيمكن للحكومة بواسطة الموازنة العامة توجيه الأوضاع والسياسات الاقتصادية إلى المسار الصحيح.

1-3- طبيعة الموازنة العامة للدولة

تأخذ الموازنة العامة للدولة أكثر من صفة نحاول التطرق إلى مختلف هذه الصفات القانونية والمالية على النحو التالي.

1-3-1- الطبيعة القانونية

تأخذ الموازنة العامة الصفة القانونية فهي من ناحية الشكل تمر بجميع المراحل التي يمر بها القانون، صدورها من السلطة التشريعية في في شكل قانون فهذا يكفي كل الكفاية لاعتبارها قانونية، بمأن الموازنة تكتسب الصفة القانونية من القانون الذي يجبرها ويجعلها ملزمة، لهذا ينبغي أن نفرق بين الموازنة في حد ذاتها وقانون الموازنة. فالموازنة العامة في معظم الدول تقوم السلطة التنفيذية بتحضيرها ثم تعرضها على السلطة التشريعية لاعتمادها فإذا وافقت عليها صدر بها قانون يعرف بقانون اعتماد الموازنة أو قانون ربط الموازنة، أما الموازنة في حد ذاتها تعتبر عملا إداريا رغم موافقة السلطة التشريعية عليها، كما أن السلطة التنفيذية تمارس اختصاصها في شكل قرارات إدارية.

أما قانون الموازنة لكونه صادر عن السلطة التشريعية فيعد عملا تشريعيا من ناحية الشكل فقط، أما من ناحية الموضوع فهو عمل إداري بحت لعدم إحتوائه على أية قواعد جديدة ودائمة.

مما سبق نخلص إلى أن الموازنة قد تكون عمل إداري في بعض جوانبها وقانون في جوانب أخرى، فموازنة النفقات ما هي إلاّ عمل إداري تقوم به السلطة التنفيذية، أما موازنة الإيرادات العامة فقد تكون قانونا كما قد تكون عمل إداري. فالضرائب والرسوم التي تحصلها الحكومة فهي تحتاج إلى إذن من مسبق من السلطة التشريعية لجبايتها فهنا تكون الموازنة قانونا، أما بعض الموارد الأخرى(بيع ممتلكات الدولة مثلا) فتقدير الثمن

يعد عملا إداريا غير أن هذا الأخير له أهمية بالغة لهذا يعرض على السلطة التشريعية لإقراره(اعتماده).

1-3-2- الطبيعة المالية للموازنة العامة

من تعريف الموازنة يتضح أنها وسيلة الحكومة لتحقيق برنامج العمل الذي تتولى تنفيذه، وبالتالي هي البرنامج المالي للخطة، ولذلك فهي تعتبر في الأساس وثيقة مالية أو جدول محاسبي يبين المحتوى المالي للموازنة، والذي يشمل تقديرات النفقات العامة مع تقسيمها إلى أنواع مختلفة هذا من جهة والهيئات التي تتولى هذا الإنفاق من جهة أخرى، كما يتضمن تقديرات الإيراد العام مع توضيح مصادره المختلفة، لهذا أصبحت الموازنة العامة الإطار الذي يوضح اختيار الحكومة لأهدافها مع وسائل الوصول إليها،فالأهداف الاقتصادية والاجتماعية والسياسية يمكن تحقيقها من خلال الموازنة العامة بشقيها الإيرادي والإنفاقي.

مما سبق يمكن القول أن الموازنة هي التعبير المالي عن أهداف الحكومة التي تريد تحقيقها(أهداف المجتمع)، والظاهرة ببنود الموازنة سواء في جانب النفقات أو الإيرادات، إما من ناحية الأرقام المالية الواردة فيها أو من ناحية تفاصيل مصادر الإيرادات وأوجه الإنفاق.

1-4- دور الموازنة العامة في مالية الدولة

أصبحت الموازنة العامة في الوقت الحاضر تحظى باهتمام متزايد في جميع المجالات، صاحب هذا الاهتمام تطور كبير في دورها في مالية الدولة الحديثة، بهدف تحقيق أغراضها الاقتصادية، الاجتماعية، السياسية، طبقا للنظام الاقتصادي السائد.

1-4-1- النظام المالي

يعرف أي نظام بأنه مجموعة من العناصر والعلاقات فالعناصر هي الأجزاء المكونة للنظام، أما العلاقات هي ترابط العناصر المكونة لهذا النظام، ومجموع الاثنين معا تكون وحدة النظام، حيث أن نظام كل بلد يسوده تشابك معقد لذا يجب تقسيمه إلى أنظمة فرعية مثل النظام الاقتصادي، النظام السياسي....الخ.

كما أن كل نظام من هذه الأنظمة ينقسم إلى أنظمة جزئية، كل جزء يشكل نظام في حد ذاته فمثلا النظام الاقتصادي ينقسم إلى النظام المالي،نظام الأسعار....الخ، ومن هنا يتضح

أن النظام المالي ما هو إلاّ جزء من النظام الاقتصادي له خصائصه وهيكله الذي يجعله نظام في حد ذاته.

إن النظام المالي يتكون من عناصر مالية تربطها علاقات مالية والخاصة بتكوين واستخدام الموارد المالية العامة.

أما بخصوص هيكل النظام المالي يمكن النظر إليه من زاويتين:

الأولى تتمثل في مجموعة من العلاقات المالية العامة كالنفقات العامة، الضرائب، القروض....الخ.

أما الثانية تتمثل في مجموعة من الأجهزة والمؤسسات المالية، سواء كانت مركزية أو محلية مثل الخزينة العمومية، البنك المركزي....الخ.

يقوم النظام المالي للدولة على ثلاثة أركان تكون معا تنظيما ماليا متكاملا وهي أهداف النظام المالي، الأدوات التي يعتمد لتحقيق أهدافه بالإضافة إلى الإطار الفني لاستعمال هذه الأدوات أو ما يعرف بالفن المالي.

- أهداف النظم المالية تختلف باختلاف النظم الاقتصادية ففي البلدان الرأسمالية يتمثل في المحافظة على هذا النظام. تطويره عن طريق المحافظة عن الاستقرار الاقتصادي ومع تحقيق التوزيع العادل للدخل الوطني ودعم النمو الإقتصادي، أما في ظل النظام الاشتراكي هو تحقيق أقصى مساهمة في إشباع الحاجات العامة للمجتمع مع تنفيذ الخطة المالية، أما في البلدان النامية هو الخروج من التخلف والتبعية للدول المتقدمة.

- أما الأدوات التي يعتمد عليها النظام المالي لتحقيق الأهداف السابقة هي أدوات مالية تتمثل في الإيرادات والنفقات العامة، والميزانية العامة.

- وأخيرا الإطار الفني ويقصد به الكيفية التي تستخدم بها الأدوات المالية لتحقيق غرض النظام المالي، فمثلا الفن المالي الخاص بالضريبة يشمل على المادة موضوع الضريبة، سعر الضريبة...الخ. أي أن الفن المالي يتحدد بطبيعة الأداة المالية

1-4-2- علاقة النظام المالي بالنظام الاقتصادي

هي علاقة الجزء من الكل حيث النظام النظام المالي يعتبر جزءا من النظام الاقتصادي وبالتالي هناك ارتباط بين النظامين وتأثيرهما المتبادل كل على الآخر.

إن تطور مفهوم الدولة من الدولة الحارسة إلى الدولة المتدخلة والمنتجة أدى إلى تزايد أهمية الإيرادات والنفقات العامة وبالتالي الموازنة العامة للدولة، ومالها من دور في تحقيق الاستقرار الاقتصادي، ولهذا يمكن القول أن النظام المالي للدولة ما هو إلاّ جزء من النظام الاقتصادي السائد في تلك الدولة، أما النفقات والإيرادات العامة ما هي إلاّ كميات اقتصادية وهي الأخرى تمثل الجزء من الكل، تقوم بينهما علاقات متبادلة في آن واحد[1].

- الإيرادات العامة تقتطع من الكميات الاقتصادية الكلية وهي الدخل القومي والإنفاق القومي النفقات العامة فتعود فتضيف إلى الكميات الاقتصادية الكلية، فهي تؤدي إلى زيادة الإنفاق القومي، وتسهم في خلق جزء من الناتج القومي.

بمأن النظام المالي يقوم داخل نظام إقتصادي واجتماعي وسياسي معين فيكون انعكاسا لهذا النظام، كما يشكل جزءا هاما من النظام الاقتصادي والاجتماعي والسياسي، وبالتالي يعتبر أداة هامة لتحقيقه.

مما سبق نقول أن النظام المالي يقوم على أساس المعطيات التي تشكل النظام الاقتصادي والسياسي للبلد، ويتغير من بلد لآخر وحتى داخل البلد نفسه يتغير من وقت لآخر حسب تغير الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية والسياسية لهذا البلد. .

ونخلص في الأخير إلى النتيجة المترتبة على كون النظام المالي جزء من النظام الاقتصادي وهي ضرورة انسجام السياسة المالية مع سياستها الاقتصادية.

1-4-3- دور الموازنة العامة في مالية الدولة

لقد واكبت التغيرات السياسية والاقتصادية والاجتماعية في المجتمعات عبر العصور تطورات في فكرة الموازنة والدور الذي تقوم به في مالية الدولة، ولما كانت الموازنة ما هي إلاّ انعكاس لدور الدولة في النشاط الاقتصادي، فمن الطبيعي أن يتبع تطورا في دور الدولة تطورا مماثلا في مفهوم الموازنة ودورها في النشاط الاقتصادي، وقد اختلف هذا الدور في الفكر التقليدي عنه في الفكر الحديث.

1-4-3-1- دور الموازنة العامة في النظرية التقليدية: في الفكر الكلاسيكي ساد الاعتقاد بقدرة القطاع الخاص، إذا ما توافرت له الإمكانيات اللازمة على تحقيق التوازن المستقر

[1]- زينب حسين عوض الله، **المرجع السابق**، ص ص 256- 257.

تلقائيا عند مستوى التوظيف الكامل[1]. حيث كان دور الدولة مقتصر في الدور الضيق (الدولة الحارسة)، لهذا غلب على الفكر الكلاسيكي نوع من الحيادية المالية، حيث تمثل هذا الحياد في فكرة الموازنة بما تشمله من موارد ونفقات حيادية بالنسبة للاقتصاد، كما كان الاقتصاديون الكلاسيك يفضلون الميزانيات الأقل نفقات مع توازن الميزانية سنويا، وبالتالي انحصر دور الدولة في اقتطاع جزء من ثروة مجموعة معينة من المجتمع مع تحويله إلى مجموعة أخرى من أفراد نفس المجتمع، أي الحصول على الإيرادات العامة لتغطية النفقات التقليدية، فهذا يعني الدولة محايدة فلا تهدف إلى إحداث تغيير في البنيان الاقتصادي والاجتماعي، وهكذا أصبح دور الموازنة العامة هو ضمان التوازن بين الإيرادات العامة والنفقات العامة مع رفض فكرة الموازنة.

<u>1-4-3-2- دور الموازنة في المالية العامة الحديثة:</u> تطور الفكر الكلاسيكي تحت تأثير الاقتصادي الانجليزي كينز بمؤلفه الشهير الذي ظهر عام 1936 بعنوان(النظرية العامة للعمالة والفائدة والنقود)، فزاد دور الدولة فلم تعد مستهلكة فحسب بل أصبحت موجهة ومنتجة للسلع والخدمات[2].

منذ نهاية الحرب العالمية الثانية أصبح مبدأ تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي هو الغالب، حيث كانت الأزمة العالمية الكبرى من القرن الماضي هي المعول الذي انهار تحت ضرباته مبدأ القدرة الفردية(الحرية الاقتصادية).

ووجدت الدولة نفسها مضطرة للتدخل في الشؤون الاقتصادية، وكان لذلك انعكاساته على المالية العامة بصفة عامة وعلى الموازنة بصفة خاصة فقد استبدلت المالية الحيادية بالمالية المتدخلة، واستخدمت الأدوات المالية كأدوات فعالة في التأثير على الحركة الاقتصادية. فلم يعد هناك الحديث عن حياد الموازنة،بل أصبحت أداة من أدوات السياسة المالية تلجأ إليها الدولة لتحقيق أهداف السياسة الاقتصادية.

وطرح جانبا مبدأ التوازن السنوي للموازنة العامة، أي لم يعد المهم الحفاظ على توازن جانبي الإيرادات والنفقات في الموازنة سنويا، إن هذا التوازن لم يعد أمرا تلتزم بتنفيذه، بل انصب الاهتمام على التوازن العام الاقتصادي والاجتماعي، ولهذا طرأ على قواعد

---

[1]- حامد عبد المجيد دراز، سميرة إبراهيم أيوب، **<u>مبادئ المالية العامة</u>**، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2002، ص54.

[2]- باهر غنلم، **<u>المالية العامة</u>**، مطبعة المعرفة، الطبعة الثالثة، 1985، ص10.

الموازنة كثيرا من التعديل والتطوير لتلائم الاتجاهات الجديد، وبالتالي أصبح عجز الموازنة سياسة تتبعها الدولة أثناء الأزمات.

وأخيرا فإن الموازنة تحولت من مجرد وثيقة محاسبية ورقابية على المالية إلى أداة للإدارة الاقتصادية.

1-5 أهمية الموازنة العامة

كشفت التجارب المالية في مختاف دول العالم وبالأخص منذ الثلاثينات عن تطور وظائف الموازنة العامة، مما جعلها تحظى بأهمية متزايدة ذات أبعاد اقتصادية واجتماعية وسياسية في جميع الدول.

1-5-1- الأهمية السياسية للموازنة العامة

لم تعد الموازنة العامة مجرد وثيقة محاسبية لنفقات الدولة وإيراداتها، بل أصبحت لها أهمية سياسية كبيرة في الدول ذات الأنظمة النيابية حيث يشترط لتنفيذ بنود الموازنة العامة أن يعتمد مشروعها من طرف البرلمان، وهذا الاعتماد يعد بمثابة الموافقة من ممثلي الشعب على خطة عمل الحكومة. وعلى سياساتها المالية والاقتصادية بصفة عامة والموازنة تكون المرآة العاكسة لها.

ومن الأهميات السياسية المتعاظمة للموازنة العامة كونها تمارس تأثيرا حقيقيا على طبيعة النظام السياسي، وكذلك على استقراره فتوجد علاقة وثيقة بين الموازنة والبرلمان، فقد ظهرت الموازنة العامة أحيانا كعامل لدعم البرلمان وأحيانا أخرى عاملا لاندثاره[1].

مما سبق يمكن القول أن الموازنة العامة تعتبر إحدى أدوات المؤسسات السياسية المؤثرة على أموال المجتمع من حيث تنظيم صرفها من جهة، والمحافظة عليها من جهة أخرى، كما تعني الموازنة أيضا السلطة السياسية التي ارتضاها المجتمع لنفسه.

1-5-2- الأهمية الإقتصادية للموازنة العامة

لقد أصبحت الموازنة العامة في المالية الحديثة أهم وثيقة اقتصادية تملكها الدولة لكونها توفر معلومات تتعلق بأثر السياسات الحكومية في استخدام الموارد على مستوى التوظيف والنمو الاقتصادي وتوزيع الموارد داخل الاقتصاد. قد تستخدم الموازنة العامة لتحقيق هدف العمالة الكاملة كما تستخدم أيضا كوسيلة لتحقيق الاستقرار الاقتصادي.

[1]- السيّد عطية عبد الواحد، **مرجع سابق**، ص24.

تعتمد إستراتيجية الموازنة العامة في تحقيق ما سبق ذكره على تغيير مستوى الطلب الكلي في الاتجاه المناسب مستخدمة في ذلك الضرائب والنفقات، ومن الواضح كبر حجم الموازنة هو العامل الفعال في تحقيق هذه الأهداف، كما يجب أن يتوافق حجم الموازنة وتكوينها مع الظروف الإقتصادية للدولة بهدف تحقيق بعض الأهداف المرغوبة وتجنب الآثار غير المرغوبة، ولهذا أصبحت الموازنة الأداة الرئيسية للتدخل في الحياة الاقتصادية وتوجيهها نحو تحقيق أهداف التوازن الاقتصادي والمتمثلة، كما تعتبر جزء من الخطة المالية وأداة لتنفيذها .

وفي الأخير تعتبر الموازنة العامة كأداة للتأثير المقصود على الحياة الإقتصادية للدولة ومنه أصبحت عاملا هاما للحياة الإقتصادية في مختلف الدول.

1-5-3- الأهمية الاجتماعية للموازنة

تستخدم الموازنة العامة كأداة لتحقيق أغرض اجتماعية، فهي تعمل على تحقيق التوازن الاجتماعي والقضاء على التفاوت بين دخول الأفراد، مع ضمان وصول بعض الخدمات العامة دون مقابل للفئة عديمة الدخل أو ذات الدخل المحدود معتمدة في ذلك على الضرائب في المقام الأول ثم تأت مدفوعاتها(الإعانات) إلى الأفراد في المقام الثاني.

إذا كانت الأساليب التوزيعية للمنح والإعانات تأخذ اتجاها عكسيا للآثار التوزيعية للضرائب كما هو معروف في التحليل الاقتصادي، فالضرائب وعبؤها يختلف من فئة إلى أخرى تؤدي إلى تغيير شكل الدخول بعد الضرائب عنه قبلها.

أما النفقات العامة بعضها ليست لها آثارا توزيعية واضحة مثل نفقات خدمات الإدارة، الدفاع....الخ. والبعض الآخر قد تكون له آثارا توزيعية على الدخل الحقيقي مثالها النفقات العامة على الخدمات التعليمية والصيحة وذلك عندما تختلف منافعها لدى بعض الأفراد عنها لدى البعض الآخر.

1-5-4- الأهمية المحاسبية للموازنة

تمر الموازنة بعدة مراحل من أهمها مرحلة الإعداد والتنفيذ، مع الاعتماد في ذلك على النظم والأساليب المحاسبية.

إن أهمية الموازنة من الناحية المحاسبية تبدو واضحة فيما يتعلق بتحديد أنواع حسابات الإيرادات والنفقات التي ينبغي على المصالح الحكومية إمساكها لتنيظم معاملاتها المالية،

إذ يمسك لكل نوع من الإيرادات والنفقات حساب خاص وفقا لطريقة ومدة اعتماد الموازنة، كما يمكن عن طريق النظام المحاسبي استخراج الحساب الختامي للموازنة العامة، والذي يتضمن الإيرادات والمصروفات الفعلية التي حصلت أو صرفت خلال السنة المالية، وهكذا تظهر أهمية المحاسبة بالنسبة للموازنة العامة في مراحلها المتعددة لا سيما أنها تساعد في إظهار ودراسة نتائج تنفيذ الموازنة.

مما سبق يتضح وحتى تؤدي الموازنة رسالتها وبالتالي تحقيق الأهداف المطلوبة منها يجب رفع مستوى المهارة مع تحسين الأنظمة الإدارية والمحاسبية.

1-6- المبادئ الأساسية للموازنة

تمر الموازنة باعتبارها أداة لقيان الدولة بدورها الإقتصادي والاجتماعي بعدة مراحل، تبدأ بمرحلة التحضير التي تحكمها أسس معينة، والتي تولدت نتيجة للصراعات بين السلطة التشريعية والتنفيذية(بين الملوك والأمراء وممثلي الشعب). تعرف هذه الأسس بالمبادئ الأساسية لما لها من أهمية سياسية إضافة إلى أهميتها التنظيمية عند إعداد الموازنة، بهدف جعل الأفكار المعروضة أكثر وضوحا والتعرف بسهولة على المركز المالي للدولة. ونظرا لتزايد تدخل الدولة في الحياة الإقتصادية وخاصة بعد الأزمة العالمية، جعل من الالتزام ببعض المبادئ عقبة أمام تحقيق الأهداف الإقتصادية والاجتماعية التي تسعى إليها هذه الدولة، وهذه المبادئ هي:

<u>1-6-1- مبدأ السنوية</u>

ظهر هذا المبدأ كنتيجة لشيوع مبدأ ضرورة الموافقة على فرض الضرائب بصورة دورية لتغطية النفقات العامة، أي توقع وإجازة نفقات الدولة وإيراداتها بصفة دورية كل اثني عشر شهر إذ جرت العادة على اعتبار هذه المدة نموذجية لتقدير نفقات وإيرادات الدولة، وهذا يعني أن الموازنة يجب أن تقرر باعتماد سنوي من السلطة التشريعية، ويرجع هذا المبدأ لعدة اعتبارات سياسية ومالية. أما الاعتبارات السياسية تتمثل في أن السلطة التنفيذية يخضع لرقابة منتظمة ومتكررة نسبيا من جانب البرلمان، بهدف تمكين هذا الأخير من متابعة نشاط السلطة التنفيذية ورقابته حيث إذا قلت المدة عن سنة تصبح فعالية الرقابة شديدة ومرهقة، وإذا زادات عن سنة تصبح نوعا ما ضعيفة، ومن الناحية المالية تعتبر فترة السنة مهمة جدا، حيث تتماشى التقديرات مع مستوى

النشاط الاقتصادي الذي يتغير من فصل لآخر، حيث قد تكون إيرادات دورية والأخرى موسمية نفس الشيء بالنسبة للنفقات.

- تختلف بداية السنة المالية ونهايتها باختلاف الدول، في البعض تتطابق السنة المالية مع السنة الميلادية مثل الجزائر، وفي بعض الأحيان تبدأ في 01 أكتوبر في الولايات المتحدة الأمريكية، ومنها ما يعتمد السنة الهجرية مثل السعودية.

وقد ظهرت استثناءات لهذا المبدأ أهمها:

- الموازنة الإثنا عشرية: جاء هذا الاستثناء للظروف التي تؤدي إلى تأخر المصادقة على الموازنة، فكان لابد من أن تتفق في العام اللاحق بموجب الإنفاق المماثل في العام السابق مقسما على اثنا عشر شهرا وما يطلق عليها في الجزائر لاعتمادات الشهرية؛

- الإعتمادات الإضافية: هي المبالغ التي تصادق عليها السلطة التشريعية لاحقا إلى الموازاة المعتمد سابقا ويطلق عليها في الجزائر لاعتمادات التكميلية؛

- الموازنة الدورية: وتهدف إلى التأثير في الحالة الاقتصادية، ففي حالة الازدهار تحجم الدولة عن بعض بنود الإنفاق العام لتصرفها في حالة الركود بهدف تحقيق التوازن الاقتصادي العام؛

- اعتمادات الدفع: حيث ترصد اعتمادات المشاريع التي تتجاوز في مدتها السنة المالية وبالتالي يتم أخذ الموافقة من السلطة التشريعية على الحصة السنوية من هذه الإعتمادات والتي تسمى باعتمادات الدفع(برامج التجهيز في الجزائر).

1-6-2- مبدأ وحدة الموازنة

يقتضي الالتزام بهذا المبدأ أن تدرج الحكومة كل الإيرادات والنفقات في وثيقة واحدة، أي تكون للدولة موازنة واحدة وحدة الموازنة تعتبر نتيجة طبيعية لوحدة الجهاز المركزي للحكومة ووحدة الموارد التي يستعين بها لتأدية مهمته، فالحكومة تمثل وحدة متكاملة في الوظائف التي تقوم بها عن طريق أقسامها المختلفة.

ترجع أهمية هذا المبدأ إلى أنّه يؤدي إلى عرض الموازنة في أبسط صورة ممكنة، حتى يتسنى لمن يهمه الأمر التعرف وبسرعة على كميات وأنواع النفقات والإيرادات الواردة في مشروع الموازنة كما يسهل مهمة السلطة التشريعية في الاعتماد.

استثناءات مبدأ وحدة الموازنة: هناك عدة استثناءات يمكن إيجازها في النقاط التالية:

- الموازنات المستقلة: وهي موازنات منفصلة عن الموازنة العامة؛ وتعود إلى مؤسسات مستقلة أي ميزانيات المصالح التي تتمتع بالشخصية الاعتبارية؛

- الموازنات الاستثنائية: وهي موازنات منفصلة عن الموازنة العامة وتتضمن نفقات وإيرادات استثنائية لمشاريع إنمائية عامة؛

- الموازنات الملحقة: الإعتمادات التكميلية والناتجة عن التعديلات الممكنة على الموازنات الإضافية؛

- حركة النقود(عمليات الإخراج من الموازنة العامة): ويقصد بها العملية التي يتم من خلالها نقل نفقة إلى ذلك الحين كانت مسجلة في الموازنة أو كان ينبغي أن تدرج نظريا ليتم قيدها في حسابات أخرى مثل تمويل الاستثمارات المخططة، المساهمات الخارجية...الخ.

1-6-3- مبدأ الشمولية

يهدف هذا المبدأ إلى تسجيل كل الإيرادات العامة والنفقات العامة في وثيقة الموازنة دون إجراء أية مقاصة بينها، معنى ذلك أن يتم تسجيل كل تقدير بنفقة وكل تقدير بإيراد دون إجراء أية مقاصة بين نفقات وإيرادات أحد المرافق لإظهار صافي القيمة. يعني الالتزام بمبدأ عمومية الموازنة الأخذ بالميزانية الإجمالية حيث تظهر كافة تقديرات نفقات المرافق وكافة تقديرات إيراداته، وبعبارة أخرى فإن الموازنة العامة يجب أن تشمل جميع أوجه النشاط للحكومة مما كان صغيرا أو كبيرا ويبرر هذا الالتزام لاعتبارات سياسية ومالية[1].

لتحقيق أهداف هذا المبدأ وإتاحة الظروف المهيأة لفاعليته يقتضي الأمر من الحكومة مراعاة قاعدتين فرعيتين[2] في إعداد وتحضير ميزانية الدولة قاعدة عدم تخصيص الإيرادات وقاعدة تخصيص النفقات:

---

[1] ـ محمد الشيخ، محمود الظاهر، **مقدمة في اقتصاديات المالية العامة**، مطابع جامعة الملك سعود، 1992، ص414.

[2] ـ حامد عبد المجيد دراز سميرة إبراهيم أيوب، **مرجع سابق**، ص ص 89- 90.

فالأولى: تقضي عدم تخصيص إيراد معين لنفقة معينة أي تحصيل كافة الإيرادات لصالح خزينة الدولة ثم الإنفاق منها على كافة المرافق دون أدنى تخصيص[1].

أما قاعدة تخصيص الإعتمادات يقصد بها أن اعتماد البرلمان للنفقات العامة لايجوز أن يكون إجماليا بل يجب أن يخصص مبلغ معين لكل وجه من وجوه الإنفاق العام[2].

ولمبدأ شمولية الموازنة استثناءات من أهمها:

- الموازنات الملحقة والمستقلة: وهي موازنات منفصلة عن الموازنة العامة للدولة وترتبط بها عن طريق حسابات الصوافي، فإذا حققت هذه الموازنات فائضا أوردته الموازنة العامة كإيراد في حساباتها، أما إذا حققت عجزا فتسدد الموازنة العامة للدولة؛

- صوافي بعض أنواع الإيرادات مثل إيرادات رسوم الطوابع الذي يحسم منها عمولة بائعها.

1-6-4- مبدأ توازن الميزانية

توازن الموازنة له مفهومان، مفهوم تقليدي والآخر حديث، فالأول يقضي تعادل الإيرادات العامة مع النفقات العامة، أما الحديث يقوم على أساس التوازن المالي والاقتصادي بدل توازن النفقات والإيرادات لذلك سوف تخصص الفقرة الأخيرة من هذا المبحث لدراسة هذا التوازن.

2- نظرية توازن الميزانية العامة للدولة[3]

يقضي توازن الموازنة التعادل بين النفقات والإيرادات، عدم وجود عجز وفائض ونظرية التوازن هذه كانت مقدسة عند التقليديين، أي كان يمنع على السلطة التنفيذية إحداث أي زيادة أو عجز وعليه الخطة المالية المتمثلة في وثيقية الموازنة يجب أن تكون متوازنة، وكذلك الميزانية التي تظهر الواقع الفعلي لإيرادات ونفقات السنة المنصرمة يجب أن تكون متوازنة هي الأخرى وذلك بغض النظر عن الظروف الاقتصادية التي تمر بها البلاد المعينة.

---

[1] - مجدي محمود شهاب، **مرجع سابق**، ص279.

[2] - السيّد عطية عبد الواحد، **مرجع سابق**، ص117.

[3] - عصام بشور، **توازن الموازنة العامة**، مطبعة جامعة دمشق، 1983، ص184.

من هنا يتضح أن توازن الموازنة يتطلب توفر عنصرين هما: عدم وجود فائض في الموازنة العامة وهو عنصر قليل الحدوث إلاّ في حالات الازدهار الاقتصادي، كما أن التوازن يفترض عدم وجود عجز لكن هذا الأخير قد يحدث لعدة أسباب:

- خطأ في تقدير الإيرادات والنفقات، خطأ في دراسة الحالة الاقتصادية المقبلة التي تنفذ فيها الموازنة؛
- عدم كفاية الإيرادات وخاصة السيادية منها لتغطية النفقات العامة؛
- عجز مستمر لعدة سنوات والناتج عن عدة أسباب مثل تزايد في النفقات لا يقابله تزايد في الإيرادات، التهرب الضريبي؛

مما سبق يمكن أن نخلص إلى ثلاثة أنواع من العجز الموازني:

- عجز موازني تعترف به السلطة التنفيذية ويظهر عند اعتماد الموازنة أي يكون في بداية السنة المالية؛
- عجز بنيوي يظهر في نهاية السنة المالية نتيجة زيادة في النفقات غير مماثلة لزيادة الإيرادات العامة؛
- عجز ناتج عن الوضعية الاقتصادية التي يمر بها اقتصاد البلد المعني أثناء تنفيذ الموازنة، أي أن هذا النوع يظهر كذلك في نهاية السنة المالية ولم يكن موجودا في بداية السنة ، وفي أغلب الأحيان يعود سبب هذا العجز إلى الانخفاض المفاجئ للإيرادات والناتج هو الآخر عن تغيير الأوضاع الاقتصادية خلال فترة تنفيذ الموازنة.

حسب النظرية التقليدية وبخصوص توازن، الموازنة أن النفقات العامة تكون في حدودها الدنيا، وبالتالي الاقتطاع هو الآخر يكون في حدوده الدنيا. أما الدول الحديثة وبغض النظر عن النظام الاقتصادي السائد بها فهي تنفق إنفاقا استهلاكيا، استثماريا بالإضافة إلى الإنفاق التمويلي حتى وإن كان ذلك على حساب توازن الموازنة، ويعود ذلك إلى توازن الموازنة هو حسابي لا يأخذ بعين الاعتبار وظائف الدولة التي تفرضها الحالة الاقتصادية للبلاد، كما أن هذا التوازن هو وسيلة وليس غاية، ويكون التوازن المالي هو جزء من التوازن الاقتصادي ووسيلة لتحقيقه.

ولهذا يمكن القول أن توازن الموازنة هو حسابي أكثر منه فعلي، وتقديري أكثر منه واقعي، وهذا التوازن لا يظهر إلاّ عند اعتماد الموازنة من طرف البرلمان.

مما سبق يتضح أن المفهوم الكلاسيكي لتوازن الموازنة العامة يتماشى مع وظيفة الدولة آنذاك، ولا يتناسب مع وظائفها الحديثة(المنتجة) وما تسعى إليه من تحقيق عمالة كاملة، رفع مستوى الإنتاج وزيادة الدخل الوطني وأخيرا تحقيق التوازن الاقتصادي العام، فالموازنة أداة من أدوات السياسة الاقتصادية(السياسة المالية) تستخدمها الدولة لإحداث أمور مرغوبة وتتجنب أمور غير مرغوبة، ومنه فإن توازن الميزانية قد يعطي نتائج مرضية كما قد يعطي نتائج غير مرضية وهذا حسب الأوضاع الاقتصادية السائدة.

لهذا لا يمكن المناداة بتوازن الموازنة في جميع الأوقات والحالات ففي حالة الازدهار الاقتصادي يتوفر فائض في الموازنة يمتص سيولة نقدية يؤدي حسن استخدامها إلى تحقيق عبئ التضخم، يمكن للدولة في حالات الركود الاقتصادي أن ترفع من حجم الإعتمادات وخاصة الاستثمارية فتزيد من الإنتاج وبالتالي تحريك عجلة التنمية، كما أن تطبيق نظرية توازن الموازنة قد يساهم في زيادة الأزمة الاقتصادية، ففي حالة الركود الاقتصادي تنخفض الدخول والإيرادات الضريبة هذا من جهة ومن جهة أخرى تضطر الدولة إلى زيادة الحجم الضريبي لتغطية النفقات الهامة، فعندئذ تكون قد اقتطعت أموال يكون الاقتصاد بحاجة ماسة لها.

بالإضافة إلى ما سبق إن توازن الموازنة لا يأخذ بعين الاعتبار المتغيرات الاقتصادية محتملة التغير في أية لحظة وإنما تحقيقه يعني تنفيذ لوثيقة ساكنة توضح الوضع المالي للدولة، وهكذا فالتمسك بتوازن الموازنة قد يؤدي إلى نتائج عكس ما يهدف إليه ولهذا يصبح توازن الموازنة وسيلة لتحقيق التوازن اقتصادي العام وليس غاية في حد ذاته.

3- التمويل بالعجز والتوازن الاقتصادي

3-1- عجز الموازنة العامة بين المدارس الاقتصادية

يعد عجز الموازنة العامة أحد القضايا التي لاقت اهتمام المدارس الاقتصادية بداية من الكلاسيك وصولا للاقتصاديين الكنزيين ولا تزال قضية عجز الموازنة أحد القضايا التي تشغل الاقتصاديين وأصحاب السياسة، وتوضع كمعيار للعديد من التقييمات الاقتصادية من قبل الدول والمؤسسات الاقتصادية الدولية.

3-1-1- المدرسة الكلاسيكية والعجز المالي

تبنى الفكر الكلاسيكي مبدأ حياد الدولة، وعدم تدخلها في النشاط الاقتصادي، أي حياد السياسة المالية، مبدأ توازن الموازنة العامة للدولة، وعدم اللجوء إلى عجز الموازنة العامة، ويرجع تبني هذا المبدأ إلى ارتكاز الفكر الكلاسيكي إلى العديد من الحجج منها[1]:

- إن اقتراض الحكومة لا يضيف طاقة إنتاجية، وما هو إلاّ سحب من موارد القطاع الخاص_ الاستثمار الخاص) للإنفاق على الاستهلاك الحكومي؛
- إن اقتراض الحكومة يؤدي إلى عدم القدرة على تمويل الموازنة العامة مستقبلا حيث تنقل أعباء خدمة الدين وسداد أصل القرض للموازنة العامة في السنوات المقبلة؛
- عدم توازن الميزانية يساهم في نمو الإنفاق الحكومي، وتؤدي إلى اتخاذ إجراءات من شأنها الضغط على دافع الضرائب لزيادة حصيلة الضرائب؛
- إن وجود العجز المالي يؤدي إلى تدهور قيمة النقود وزيادة مستويات الأسعار، ولما كان هذا الأخير يتطلب كمية كبيرة من النقود وبالتالي سوف تنخفض قيمتها، وبالتالي زيادة الأسعار مما يؤدي إلى استمرار العجز أي الدخول في دائرة مفرغة من التضخم الحلزوني وتعميد عجز الموازنة.

3-1-2- الفكر الكنزي والعجز المالي

رفض كينز قانون ساي للأسواق، وهو أحد معتقدات الكلاسيك، وأشار إلى عدم وجود نظام أو آلية تستند إلى اليد الخفية التي تؤمن بها الكلاسيك، كما أقر بواقعية البطالة الإجبارية ومن ثم الخطأ بافتراض التشغيل الكامل الذي وضعه الكلاسيك كأساس للتحليل، وأن الأسعار والأجور لا تتسم بالمرونة التي افترضها الكلاسيك وأرجع ذلك إلى نمو نقابات العمال، ولهذا اقترح كينز تدخل الدولة لتحقيق التوظيف الكامل وإيجاد التوازن للدخل الوطني من خلال السياسات المالية والسياسات النقدية. فقد نادى كينز بتدخل الدولة لإعادة التوازن الإقتصادي وتفعيل السياسة المالية وعدم توازن الموازنة العامة وذلك من أجل استعادة هذا التوازن، وبهذا فإن كينز قد أباح عدم الالتزام بمبدأ توازن الموازنة، وإن عجز الموازنة يكون مرغوبا فيه طالما يؤدي إلى مستوى التشغيل والناتج، عند حدوث

---

[1] :- Jesse.v.Burkhead- **the Balance Budget in Reading In Fiscal Policy**, The American Economic association Richard, INC, 1955, p p 3-17

خلل في التوازن بين الطلب والعرض، يتعرض الاقتصاد لحدوث البطالة، فإنّه يمكن القضاء على هذه البطالة وإحلال التوازن الإقتصادي العام من خلال التمويل بالعجز(عجز الموازنة)، من خلال زيادة الإنفاق العام بالمقدار الذي يتطلبه تحقيق الاستقرار وأيضا عندما يتعرض الاقتصاد للتضخم فإنّه بالإمكان القضاء عليه من خلال تحقيق فائض بالإيرادات العامة من خلال زيادة الضرائب وتخفيض الإنفاق العام بالمقدار الذي يتطلبه تحقيق الاستقرار.

مما سبق نخلص إلى أن الفكر الكنزي يؤمن بفاعلية الموازنة العامة وعدم حياد السياسة المالية، وبإمكانية إحداث عجز الموازنة العامة أي عدم توازن الموازنة العامة في سبيل تحقيق التوازن العام للاقتصاد الوطني.

3-2- تمويل العجز

يستخدم عجز الموازنة في التحليل المالي لقياس أثر الموازنة العامة للدولة في المتغيرات الاقتصادية الأخرى، وكذلك دورها في عملية التنمية وحشد الموارد في الدول النامية ونميز للعجز المالي المفاهيم التالية[1]:

- العجز الموازني الشامل: يتضمن حاصل طرح الإيرادات العامة الضريبية وغير الضريبية مع عدم احتساب دخل الاقتراض- من النفقات العامة متضمنة فوائد القروض مع استبعاد إهتلاك ديون الحكومة-.

- الدين العام الموازني: حصيلة طرح الإيرادات الضربية وغير الضريبية من النفقات العامة والتي تتضمن الإنفاق الجاري والإنفاق الرأسمالي الصافي والأصول المالية الصافية.

- العجز الجاري الموازني: وهو حصيلة طرح الإيرادات المالية من النفقات الجارية.

- العجز المالي الموازني المحلي: وهو ناتج طرح المنح الخارجية من حصيلة طرح الانفاق العام من الإيرادات الحكومية.

---

[1] -الفارس عبد الرزاق، **الحكومة والفقر والإنفاق العام**، دراسة بظاهرة عجز الموازنة وأثرها الاقتصادية والاجتماعية في البلدان العربية، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 1997، ص ص 17- 18.

عندما تستهدف السياسة المالية نتيجة الظروف والأوضاع الاقتصادية إحداث عجز مالي، فإنه على السياسة المالية، والتي تقوم بتطبيقها السلطات المالية إيجاد سبل لسد هذا العجز، وتتمثل هذه السبل إما في القروض العامة أو الإصدار النقدي.

ولقد اختلف الاقتصاديون حول نظرية التمويل بالعجز وظهرت ثلاثة اتجاهات[1]:

*- الاتجاه الأول: المؤيد لنظرية التمويل بالعجز ويعتقد أصحاب هذه النظرية أن هذا التمويل يحقق ما يلي:

- تشجيع الاستثمار ويسرع معدلات النمو الإقتصادي؛
- يخلق كتلة سلعية في المستقبل تكفي لإعادة امتصاص الكتلة النقدية مصدر هذا التمويل؛
- التمويل بالعجز يساعد على توزيع أعباء التنمية بين أجيال الحاضر والمستقبل.

*- الاتجاه الثاني: ويمثل الفريق المعارض للتمويل بالعجز، وتبريرهم لذلك هو ان هذا التمويل يؤدي إلى تضخم نقدي حاد نظرا لأن البلدان التي تلجأ إليه غالبا ما يكون جهازها الإنتاجي ضعيفا، والميل الحدي للاستهلاك لدى أفرادها مرتفعا، وما يترتب عن هذا التضخم من تشجيع المضاربة، ضعف الادخار، وتردي مستوى المعيشة لأصحاب الدخول الضعيفة(المحدودة) ومنه زيادة التفاوت الطبقي بين أفراد المجتمع. لما نادى أصحاب هذا الاتجاه بضغط النفقات العامة ومحاربة الدعم السلعي لأن ذلك يؤدي إلى ظهور السوق السوداء التي تعبر عن الواقع الفعلي لأسعار السلع المدعومة وتزيد من بؤس الطبقات الفقيرة.

*- الاتجاه الثالث: المعتدلون في نظريتهم إلى سياسة التمويل بالعجز، ويرى هؤلاء الاقتصاديون أن التمويل بالعجز يجب أن يكون ضمن حدود معينة، وان يوجه نحو المشاريع الإنتاجية ذات مردود سريع تستطيع من خلال الطلب على إنتاجها امتصاص الكتلة النقدية الزائدة كما يجب أن يترجم التمويل بالعجز إلى سلع وخدمات منتجة تكافئ الكتلة النقدية الفائضة، كما ان نسبة التمويل بالعجز لا تتعدى معدل زيادة الناتج. كما يمكن لعجز الموازنة أن يمول بالقروض كما يلي:

3-2-1- القروض العامة*

[1] - **نفس المرجع السابق مباشرة**، ص ص 20- 22.

* -- نرجع لهذه النقطة بالتفصيل في الفصل الثالث، المبحث الثالث.

يمكن أن نقسم القروض العامة من حيث صدورها وأنواعها إلى تقسيمات متعددة يقوم كل منها على وجهة نظر معينة، فيمكن ان تقسم القروض إلى داخلية وأخرى خارجية، إذا نظرنا إلى مصدرها، كما يمكن أن تقسم إلى قروض قصيرة ومتوسطة وطويلة وذلك من وجهة نظر أجل لقرض.

والقرض العام هو مبلغ مالي تحصل عليه الدولة أو الهيئات العامة وذلك من خلال اللجوء للغير(أفراد وهيئات ومؤسسات وطنية أو أجنبية أو دولية) مع التعهد برد مبلغ القرض وسداد فوائده وفقا لشروطه.

3-2-2- الإصدار النقدي

عندما تتزايد النفقات العامة عن الإيرادات العامة فإن الدولة قد تلجأ للإصدار النقدي الجديد عن طريق البنك المركزي والتوسع في الائتمان الذي يمنحه الجهاز المصرفي، ومن الضروري أن يتم الإصدار النقدي في حدود الغطاء الموجود في المجتمع من سلع وخدمات، فإذا تم إصدار أوراق مالية دون أن يقابلها غطاء من السلع والخدمات، فمعنى ذلك أن كمية أكبر من النقود تطارد كمية أصغر من السلع والخدمات ويسمى هذا الأمر بالتضخم النقدي وكذلك يحدث تضخم عندما يتم خلق الائتمان بزيادة النقود المصرفية بمعدل يفوق معدل نمو الناتج الوطني ويسمى هذا التضخم بالتضخم المالي.

وبذلك يمكن للدولة عن طريق الإصدار النقدي الجديد تمويل النفقات العامة بموارد وإيرادات غير مملوكة لها، أو غير حقيقية ويعد الإصدار النقدي الجديد من أسهل الوسائل التي تلجأ إليها الدولة في تغطية النفقات العامة في حالة عدم كفاية الإيرادات العامة، وتلجأ إليها الدول النامية بصفة خاصة، عند عجزها عن الاقتراض أو زيادة حصيلة الضرائب، ولتفادي الآثار السلبية الناتجة عن الإصدار النقدي الجديد، ويمكن ذكر شروط إنجاح الإصدار النقدي الجديد فيما يلي:

- تميز الجهاز الإنتاج بالمرونة وعدم الجمود؛
- توجيه الإصدار الجديد إلى استثمارات حيوية وسريعة العائد يمكن من خلالها الاستغناء عن الإصدار الجديد فيما بعد؛
- ضخ الإصدار النقدي الجديد على فترات متباعدة وفي جرعات صغيرة؛

- تضافر السياسات الاقتصادية مثل سياسات الاستثمار وسعر الفائدة والضرائب، وذلك لضمان السيطرة على الآثار التضخمية الذي يسببها الإصدار النقدي.

مما سبق يمكن أن نقول أن العجز الناجم بالموازنة العامة للدولة في الدول النامية عادة ما يحدث كنتيجة لجمود حصيلة الضرائب وعدم قدرتها اللحاق بالنمو السريع للإنفاق الحكومي على السلع والخدمات المحلية والذي يمكن تسويته من خلال الموارد المحلية(زيادة الإصدار النقدي، زيادة حصيلة الضرائب)، وكذلك عجز موارد النقد الأجنبي عن تمويل السلع والخدمات المنتجة بالخارج، الأمر الذي يتم تسويته من خلال الديون الخارجية والإعانات الخارجية أو جذب الاستثمارات الأجنبية.

4- أثر التوازن المالي للموازنة العامة للدولة في تحقيق التوازن الإقتصادي

4-1- تطور مفهوم توازن الموازنة العامة للدولة

لقد تطور مفهوم توازن الموازنة العامة من توازن كمي بين الإيرادات العامة والنفقات العامة إلى توازن مالي واقتصادي واجتماعي للموازنة العامة كما يتضمن التوازن الكمي والنوعي أيضا، فيسعى التوازن المالي للموازنة العامة إلى إقامة توازن بين الأصول والخصوم وتحسين النفقات في جانب الخصوم والإيرادات في جانب الأصول، ويفترض في هذا التوازن ألاّ يكون حياديا في الحياة الاقتصادية للبلاد بل يجب أن يكون فاعلا ومؤثرا ومتدخلا ومنفعلا بها ليطور واقعها بشكل إيجابي. لهذا فالتوازن المالي بصفة عامة هو ما تحدثه المصادر الإيجابية في موازنة الدولة من حقن يعوض ما يترتب على مصادرها السالبة(النفقات) من تسرب بما يؤدي إلى التطابق بين العناصر المالية والعناصر الاقتصادية التي يتكون منها هيكل الاقتصاد الوطني، أي ما يقود في النهاية علاوة على التوازن الكمي(أو الحسابي) إلى إحداث توازن كيفي يتمثل في التوازن الإقتصادي العام.

وبمعنى آخر يمكن القول أن وراء توازن النفقات(التسرب) مع الإيرادات (الحقن) في فترة الموازنة يجب الأخذ بعين الاعتبار التوازن الكمي والكيفي للجانبين السلبي والإيجابي في موازنة الدولة ويدخل عموما في الجانب الإيجابي إيرادات الدولة الاقتصادية وحصيلة الضرائب المفروضة، أما في الجانب السلبي الدين العام بكافة صوره وجميع الالتزامات التي تتحمل بها الدولة، ويمكن تفسير ذلك بما هو معلوم من أن عرض كل عنصر من

العناصر السابقة يتمثل في إنتاج مقدار معين من المنافع الاقتصادية، وذلك عن طريق استخدام الدخل فيتحقق التوازن الإقتصادي للمالية العامة.

فالتوازن المالي للتمويل بالعجز يفترض استخدام القروض والإصدار النقدي في استثمارات ذات طابع إنتاجي تستطيع عوائدها من أرباح وسلع وخدمات وفاء هذا الدين وخدمته، أما التوازن الاقتصادي للموازنة العامة يفترض أن تكون منفعة إنفاق الإيرادات العامة لا تقل عن منفعة بقائها لدى القطاع الخاص، وهكذا فالتوازن الإقتصادي للمالية العامة يتحقق عندما تكون زيادة الدخل الوطني أو زيادة المنفعة الاقتصادية العامة في الاقتصاد الوطني معادلة على الأقل للمنفعة التي حجبت عن الدخل الوطني نتيجة اقتطاع هذه الأموال، أما إذا انخفض الدخل الوطني نتيجة ذلك فهذا يعني أن النفقات العامة قد تجاوزت حدها الأعلى في حين تظهر زيادة الدخل الوطني من حيث النتيجة سياسة مالية سلبية تتجلى في عدم الوصول إلى مرحلة الضغط الضريبي.

أما التوازن الاجتماعي للموازنة العامة فيقوم على أساس زيادة القوة الشرائية لدى الطبقات ذات الدخل المحدود، وكذا رفع مستواها المعيشي، وتخفيض حدة التفاوت الطبقي بين فئات المجتمع المختلفة[1]، فالدولة تقتطع أموالا وتعيد توزيعها فيما بعد بشكل يفترض تخفيض حدة فقر الطبقة الفقيرة وتخفيض فحش الطبقة الغنية. وعلى هذا الأساس فقد أصبح ينظر إلى توازن الموازنة ليس على الاستقلال ولكن من خلال التوازن المالي، فأي زيادة في الجاني السلبي من الذمة المالية للدولة يجب أن يتمخض عنه زيادة في الجانب الإيجابي تكون مساوية لها على الأقل.

4-2- توازن الموازنة والتوازن الاقتصادي العام

من المهام الأساسية للموازنة العامة في المفهوم الحديث أن تسهل عملية تقويم مقترحات المشروعات العامة ويمكن تعريف المشروعات العامة بأنّها[2]: وحدة اقتصادية تملكها الدولة إما كليا أو جزئيا، مستقلة عن الجهاز الإداري للدولة، تتولى إنتاج السلع والخدمات، وتعمل في نطاق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية التي تسعى الدولة لتحقيقها.

[1] - عصام بشور، **توازن الموازنة العامة**، مرجع سابق، ص ص 374- 375.

[2] - سعيد عبد العزيز عثمان، **اقتصاديات الخدمات والمشروعات العامة**، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2000، ص 33.

يعتبر توازن الموازنة من أهم عوامل تحقيق التوازن الإقتصادي العام للاقتصاد الوطني والمحافظة عليه، فإذا لم يتحقق مثل هذا التوازن فإن ذلك من شأنه يؤدي إلى عدم توازن اقتصادي .

يتكامل التوازن المالي للموازنة العامة (التوازن بين الأصول والخصوم) مع التوازن الإقتصادي لأنّه يفرض تعادلا بين الوسائل المالية المستخدمة في المالية العامة، فعندما يفرض التوازن المالي أن يقوم تعادل بين المنفعة الاقتصادية للقطاع مع مديونيته، وبالتالي مع مديونية الدولة عندما يمول المشروع عن طريق الخزينة العامة فإن ذلك يعني على مستوى الإقتصادي العام منع حدوث الخلل بين المنفعة العامة والتكلفة العامة، وعندما يفرض التوازن المالي للموازنة أن يكون المردود المالي لزيادة المنفعة الاقتصادية قادرا على الوفاء بالقروض التي تم التمويل بها وأداء خدمة هذه القروض، فهو يفرض بذلك عدم حصول تراجع في الدخل الوطني للبلاد.

مما سبق نلاحظ أن مشاريع الدولة يفترض فيها تحقيق التوازن المالي أو تحقيق جدوى اقتصادية من استخدام الأموال فيها وربح وعائد معقولين، فإنّه في الوقت نفسه يفترض فيها زيادة في الدخل الوطني وصولا إلى تحقيق التوازن الاقتصادي العام.

يتكامل التوازن الاقتصادي للموازنة العامة مع التوازن الاقتصادي العام حيث يفرض التوازن الاقتصادي للموازنة العامة رفع مردودية النظام الاقتصادي بما يتطلبه من تحليل دقيق لحدود الاقتطاع العام نوعا وكما بحيث يمنع هذا التوازن أن تقوم الدولة باقتطاع أموال من القطاع الخاص وتقوم بعدها بإنفاقها بحيث لا تكون زيادة في الدخل الوطني معادلة على الأقل لزيادته فيما لو بقيت هذه الأموال لدى القطاع الخاص، فالسياسة المالية السلبية هي التي تسعى من خلالها الدولة إلى تحقيق توازن اقتصادي كلي جديد أعلى من سابقه المحتمل قبل القيام بالاقتطاع والإنفاق.

يتكامل التوازن الاجتماعي للمالية العامة مع التوازن الاقتصادي العام لأّنه يقوم على أساس الاقتطاع الضريبي من الدخول المرتفعة ثم إعادة التوزيع في صالح الدخول المنخفضة وهذا يعني تحقيق زيادة في قدرة الطبقات ذات الدخل الضئيل على الإنفاق ويعمل على رفع مستواها المعيشي، ويؤثر ذلك على الوضع الاقتصادي العام لأنّه يؤدي

إلى زيادة الاستهلاك وبالتالي يؤدي إلى زيادة الإنتاج والاستثمار في المجتمع وتحقيق نمو في الدخل الوطني وتوازن اقتصادي عام.

المبحث الرابع: أهمية نظرية التوازن الإقتصادي

إن نظرية التوازن الإقتصادي وسيلة منهجية في التحليل الإقتصادي ولا يستغنى عنها في الأبحاث العلمية الكلية، رغم ما وجه إليها من انتقادات، كما أنّها تساعد على التنبؤ بالمركز الإقتصادي التوازني الجديد، والتوازن الإقتصادي هو الحالة الاقتصادية والمالية التي تسودها قوى جزئية أو كلية أو كلاهما، إذا ما توفرت شروط وظروف محددة بحيث أن عدم استمرار أحدهما أو زيادته مع ثبات غيره يمكن أن يؤدي من خلال العلاقات والتأثيرات المترابطة عبر الوحدات الاقتصادية باقتصاد الوطني إلى اختلال يطول أو يقصر أجله إلى أن تحدث أو تستحدث عوامل مضادة تعمل في عكس الخلل ليعود التوازن الإقتصادي سيرته الأولى[1]. فحتى لو أخذنا بالنظريات المتطورة اللاحقة للنمو الإقتصادي والتنمية الاقتصادية واعتبرناها هو الواقع أن الاقتصاد الوطني في حالة خلل توازني اقتصادي، فإنّه لابد من البحث أيضا في إطار نظرية الخلل هذه عن وضعيات خلل التوازن التي تكون أكثر فعالية للاقتصاد الوطني، الأمر الذي يفرض من جديد تبني نظرية التوازن الإقتصادي لفهم واقع الخلل وصولا إلى الخلل، وبحثا عن حالات التوازن الممكنة، ولدراسة الخلل والتوازن أيهما أجدى ضمن معطيات اقتصادية معينة. لهذا ظلت فكرة التوازن أساسا للتحليل الإقتصادي، نظرا لإسهامها الكبير في حل المشكلة الاقتصادية، وهذه الإسهامات تتلخص فيما يلي:

1- تحديد سير الاقتصاد وعوامل اختلاله: تتجلى أهمية التوازن الاقتصادي عند دراسة المشكلة الاقتصادية في شكلها الإجمالي لإظهار التباين والتوافق القائم بين المتغيرات الإجمالية على المستوى القطاعي أو الكلي مع البحث في مقومات التوازن الاقتصادي وأسباب اختلاله وسبل معالجتها، وبهذا تكون نظرية التوازن الاقتصادي قد وضحت لنا الوضعية الجيدة للاقتصاد الوطني وذلك بعد القضاء على كل الإختلالات التي تعرض لها، وهذا من خلال تحقيق توازن نقدي يؤدي في النهاية إلى زيادة وسائل الدفع بنفس معدل

[1] - السيد حسن موفق، **المشكلات الاقتصادية المعاصرة**، مطبعة جامعة دمشق، 1986، ص173.

النمو للاقتصاد الوطني، مع الاحتفاظ بالتوازن في سوق الاستثمار تجنبا للآثار التي قد تضر بالحوافز الاستثمارية كنتيجة لما قد يترتب على إنفاق النظام الائتماني في خلق النقد الإضافي في السوق الاستثمارية من زيادة الإنفاق الاستهلاكي، وتعطل الموارد الإنتاجية.

2- أهمية التوازن الإقتصادي لرسم السياسة الاقتصادية: كان سائدا عند الكلاسيك أن السياسة المالية تستعمل بهدف الوصول إلى التوظيف الكامل، كما تستعمل السياسة النقدية من خلال تخفيض أسعار الفائدة لتحقيق النمو الإقتصادي، في حين تستعمل السياسة التجارية لتحقيق الاستقرار في ميزان المدفوعات. حتى جاء الفكر الكنزي الذي أظهر أهمية وفعالية السياسة المالية كسياسة تثبيت استجابة لصدمات الطلب الكلي كما أن الاستخدام المتزامن للأدوات من أجل إنجاز أهداف متعددة في وقت واحد هي طريقة أكثر فعالية وأضمن نجاحا، بدلا من استخدام أدوات محددة لأغراض وأهداف محددة الأمر الذي أدى إلى تنامي الاعتقاد بتشابك وتعقد الحياة الاقتصادية مما أدى في النهاية إلى اللجوء للحلول الشمولية، وهو ما يفسح المجال أمام استخدام النماذج الاقتصادية.

يعرف النموذج الاقتصادي بأنّه وسيلة رياضية تعتمد على النظرية الاقتصادية، ويتمثل في مجموعة من المعادلات أو القواعد التي تكفي لتصوير الهيكل الاقتصادي ونمط معدل أدائه من اجل استخدامها في دراسة مختلف التطورات المحتملة بناء على فروض معينة توطئة لتحديد السياسات الواجبة الإتباع لتحقيق الأهداف الإقتصادية[1].

يتحقق التوازن الاقتصادي للسياسة المالية عندما تكون المنفعة التي يتم تقديمها إلى الاقتصاد الوطني مساوية على الأقل التي حجبت عن الدخل الوطني نتيجة اقتطاع الأموال، فإذا انخفض الدخل الوطني نتيجة زيادة الاقتطاعات العامة فهذا يعني أن النفقات العامة قد تجاوزت حدها الأعلى، أما إذا ازداد الدخل الوطني فهذا يعني أننا نميل إلى الحد الأدنى لحجم الإنفاق العام والاقتطاعات العامة، الأمر الذي يدخل على أن التوازن الاقتصادي الذي تحققه السياسة المالية العامة يعظم مردود النظام الاقتصادي ويساهم في تحقيق التوازنات الاقتصادية.

3- أهمية التوازن في الإصلاح الاقتصادي: نتيجة للصدمات الإقتصادية التي تعرضت لها اقتصاديات دول العالم كفشل النظام الاشتراكي خلال الثمانينات من القرن الماضي،

[1] - مبارك حجير، **مرجع سابق**، ص 201.

وتصاعد حجم المديونية في الدول النامية، وتحول الاهتمام إلى السياسات الإقتصادية الكلية بوجه عام، وسياسات الإصلاح الهيكلي على وجه الخصوص، في الوقت الذي تم تجاهلها خلال فترة السبعينات حيث كان نادرا ما يستخدم أدوات السياسة الإقتصادية الكلية.

ونظرا لاختلاف الأوضاع الاقتصادية المتأزمة في الدول النامية، قامت مؤسسات التمويل الدولية بتصميم برامج إصلاح اقتصادي بهدف معالجة تلك الإختلالات وتحقيق التوازن والاستقرار الاقتصادي في هذه الدول، مشترطة في ذلك التقليل من دور القطاع العام وفسح المجال للقطاع الخاص سواء كان محليا أو أجنبيا.

تلعب تدابير السياسة المالية دورا أساسيا في برامج الإصلاح التي تدعمها المؤسسات الدولية والموجهة إلى تحقيق النمو وينبغي لها أن لا تسهم فقط في زيادة الادخار المحلي بتمويل متطلبات الاستثمار المرتبطة بهدف النمو، بل ينبغي لها أيضا أن تولي الاعتبار الواجب للطرق التي تؤثر بها السياسة المالية في تخصيص الموارد وتحقيق النمو.

لقد جاءت سياسات الإصلاح الاقتصادي على مرحلتين، تتمثل الأولى في سياسة التثبيت الاقتصادي التي اعتمدها صندوق النقد الدولي لأزمة الدول النامية والتي تقوم على أولوية قضايا التوازن العام في مواجهة قضايا استحداث واستحداثات النمو الإقتصادي على مستوى كل من الجهاز الإنتاجي والطلب الكلي الفعال.أي تعزيز التخصيص الفعال للموارد وتحقيق النمو وتتضمن هذه البرامج إدماج تدابير التثبيت التقليدية القصيرة الأجل وخاصة تصحيح الإختلالات الداخلية والخارجية من خلال التحكم في الطلب الكلي في عمليات التكيف الهيكلي أطول أجلا ترمي إلى حقن جانب العرض في الإقتصاد[1]، أما المرحلة الثانية فتتمثل في سياسات الإصلاح الهيكلي التي يضطلع بها البنك الدولي، والتي ينبغي أن تواكب جهود تصحيح الإقتصاد الكلي إصلاحات هيكلية ترمي إلى تحسين فعالية الموارد الإنتاجية المحدودة بغية زيادة معدل النمو في البلد بصفة دائمة.

مما سبق يتضح أن برامج الإصلاح تشمل عنصرين يحدد الأول الإطار العام للأداء الإقتصادي، من خلال السياسات المالية والنقدية وسياسات تحرير الأسعار، أما الثاني يحدد منهج الأداء على مستوى الوحدات الإقتصادية الذي يزيد من قدرتها على

[1]- ريشارد هينمنغ، وكالبان كوشهار، **رسم سياسة مالية موجهة نحو تحقيق النمو** – مجلة التمويل والتنمية- مطابع الأهرام التجارية، مصر، ديسمبر 1990، ص27.

المنافسة، بالإضافة إلى رفع كفاءة تخصيص الموارد عن طريق تشجيع المبادرات الفردية(القطاع الخاص) على حساب دور الدولة في النشاط الإقتصادي.

من الواضح أن إجراء مجموعة متكاملة من الإصلاحات هو مشروع طموح وقد أجريت بالفعل في كثير من الدول النامية بعض الإصلاحات، بيد أنه في بلدان أخرى توجد قيود تعوق التغيرات التي يمكن تنفيذها واقعيا، وينبغي وضع تصميم للإصلاح على أساس كل حالة على حدى. إن التحكم في الطلب بشكل سليم أمر لا غنى عنه سواء لخلق الثقة لدى المستثمر أو للحفاظ على المصداقية في أسواق رأس المال الدولية التي تتكفل بتوفير الموارد الخارجية الشيء الذي يبرر الإصلاحات الإقتصادية.

4- أهمية التوازن في التخطيط الإقتصادي[*]

يعرف التخطيط الإقتصادي بأنّه التوجيه الواعي لموارد المجتمع بما يحقق أهدافه، وبذلك يعتبر نوع من التنظيم الاجتماعي لعملية الإنتاج، التوزيع في المجتمع[1].

يعرف التخطيط عامة بأنّه عملية ووسيلة لتحقيق هدف معين وليس هدفا أو غاية بحد ذاته ولا يشكل أكثر من مرحلة عابرة في إنجاز عمل أو تحقيق هدف[2]، في حين نجد أسلوب التخطيط مبرره في فشل نظام السوق الذي لم يقم بإدارة الإقتصاد على أكمل وجه.

- ففشل في توجيه موارد المجتمع والمحدد نحو إنتاج السلع والخدمات الجماعية التي تزداد الطلب عليها، نظرا لعدم الاستثمار فيها من طرف القطاع الخاص بسبب ما تتطلبه من رؤوس أموال ضخمة هذا من جهة وضعف مرد وديتها من وجهة نظر المستثمر الخاص من جهة أخرى، في حين يفضل الخواص الاستثمار في مشاريع ذات مردودية سريعة وبأقل تكلفة.

- كما أن جهاز الأسعار يعكس الوضع الإقتصادي السائد لا كما يكون في المستقبل من خلال القرارات الاستثمارية وبالتالي عجز نظام السوق في التنسيق بين قرارات المنتجين والمتعلقة بالاستثمارات الجديدة.

*- التخطيط نوعان: التخطيط المركزي الذي عرفته الدول الاشتراكية، والتخطيط الإقتصادي المعمول به في اقتصاديات الدول الرأسمالية.

1- عمر محي الدين، **التنمية والتخطيط الإقتصادي**، دار النهضة العربية، بيروت، بدون تاريخ نشر، ص 251.

2- فيصل فخري مرار، **العلاقة بين التخطيط والموازنة العامة**، دار مجدلاوي للنشر والتوزيع، عمان، 1995، ص40.

- كما أن ظاهرة عدم تجزئة بعض عناصر تجعل نظام السوق غير قادر على ديمومة توازن المنتج مما يؤدي إلى عدم تحقيق حجم الإنتاج الذي تتساوى عنده النفقة الحدية مع الثمن، هذا ما يجعل المنتج أمام عملية مفاضلة بين أحجام مختلفة، وإن كان بعضها يولد أرباح غير عادية إلا أنها قد لا تكون بالضرورة مناسبة من وجهة النظر الإجتماعية[1].

فالضرورة الموضوعية والعلمية تقتضي وجود حد أدنى من التخطيط الإقتصادي وخاصة في الدول النامية التي توصف بظاهرة الجمود بسبب طبيعة النظم الإقتصادية والاجتماعية السائدة بها ولهذا تتأكد أهمية التخطيط الإقتصادي وخاصة لما يحققه من خدمات اجتماعية بالإضافة إلى قدرته على تحقيق التنسيق على مستوى الأهداف أو الوسائل، وهكذا يصبح التوازن الإقتصادي شرط ضروري لتحقيق أهدافه السياسة الإقتصادية للبلد والمتمثلة في الانماء والعدالة والاستقرار والتي تتضمنها العملية التخطيطية لنفس البلد.

مما سبق يمكن القول أن التوازن الإقتصادي أمر ضروري ولمختلف الأنظمة الإقتصادية، رأسمالية كانت أو اشتراكية وحتى النامية، بالرغم من اختلاف أسباب الحاجة إليه من نظام اقتصادي لآخر.

[1]- عمر محي الدين، **مرجع سابق**، ص ص 264- 265.

خلاصة الفصل الثاني

نخلص مما سبق إلى أن مفهوم التوازن قد تطور بشكل ملحوظ بين الفكر التقليدي والفكر المعاصر، وخلال مراحل التطور هذه كان يغير التوازن من طبيعته شيئا فشيئا، ليحل التوازن النوعي بدل التوازن الكمي.

إن تطور دور الدولة وتعدد وظائفها انعكس على توازن الموازنة، حيث لم يعد يقتصر على إقامة معادلة متعادلة بين النفقات اللازمة لتسيير مصالح الدولة من جهة، وبين الإيرادات الضريبية من جهة أخرى. وإنما أصبح له علاقة بالجانب الاقتصادي، ومن ثم لم يقتصر النظر على التوازن الرقمي للموازنة بل تعداه إلى توازن أكبر.

إن درجة الاهتمام بالتوازن الحسابي للموازنة العامة قد تراجعت لأنّه تم التركيز على توازن أشمل، وهو التوازن الاقتصادي العام، والذي وجد أنه يتحقق على حساب العجز في الموازنة، الشيء الذي أدى إلى ظهور نظرية العجز.

قد تلجأ الدولة أحيانا لإحداث عجز في الموازنة لمواجهة الآثار الضارة لفترات الكساد والتضخم والعمل على استيعابها أو على الأقل التخفيف من حدتها، كما أن إحداث عجز الموازنة يمكن أن يكون وسيلة لتحريك الاقتصاد الراكد، سواء عن طريق استثمارات جديدة لزيادة الإنتاج أو إنقاص الضرائب وبالتالي زيادة دخول الأفراد مما يؤدي إلى زيادة الطلب على السلع والخدمات.

إن التوازن الاقتصادي العام يتحقق عندما تكون المنفعة التي يتم تقديمها للاقتصاد الوطني معادلة على الأقل للمنفعة التي تحجب عن الدخل الوطني نتيجة اقتطاع هذه الأموال، فالتوازن الاقتصادي العام غرضه أن تصل مردودية النظام الاقتصادي إلى أعلى حد لها، ويسهم ذلك في تحقيق التوازن الاقتصادي العام المتمثل بتوازن العرض والطلب، توازن الإنتاج والاستهلاك، توازن الادخار، الاستثمار، وتوازن الإستراد والتصدير.

ولما سبق يصبح على السياسة المالية أن توازن مالية الدولة بما يتفق ويتلاءم مع توازن الاقتصاد الوطني. وهنا نتساءل : ما هي الأدوات التي تعتمدها السياسة المالية لتحقيق التوازن الاقتصادي؟ وهذا ما نحاول الإجابة عنه في الفصل الموالي.



الفصل الثالث:
أدوات السياسة المالية المعتمدة في تحقيق التوازن الاقتصادي

مقدمة الفصل

تستطيع الدولة أن تتدخل في النشاط الاقتصادي وتؤثر على المتغيرات الاقتصادية مباشرة ويمتد هذا التأثير إلى محددات التوازن الكلي مستخدمة في ذلك سياستها المالية.

وللإشارة فإن مفهوم السياسة المالية يتعلق أساسا بالإجراءات والقرارات التي تستخدمها السلطات المالية لتجديد النشاط المالي للدولة وأيضا الأدوات التي تمكنها من التدخل في النشاط الاقتصادي وتحديد إمكانية تأثيرها على جميع المتغيرات الاقتصادية.

لقد اتضح مما تقدم أن السياسة المالية تعني استخدام الحكومة للضرائب والإنفاق العام والموازنة العامة من أجل تحقيق الاستقرار الاقتصادي وتحقيق العدالة الاجتماعية ، كل كذلك في إطار تحقيق أهداف التنمية الاقتصادية والاجتماعية، ومن هذا تتّضح الحقيقتان التاليتان:

1- هناك ثلاث أدوات أساسية للسياسة المالية هي: الإرادات العامة، الإنفاق العام، والموازنة العامة للدولة، وهذه الأدوات يتم استخدامها على النحو التالي:

أ- زيادة أو إنقاص الضرائب.

ب- زيادة أو إنقاص الإنفاق العام.

ج- استحداث فائض أو عجز في الموازنة العامة للدولة.

2- إن الهدف الأساسي المالي هو تحقيق الاستقرار الاقتصادي أي محاربة التضخم و الانكماش.

ولما كانت النفقات العامة والإيرادات العامة والموازنة العامة العناصر الثلاثة الرئيسية لمحور النشاط الاقتصادي والمالي للدولة وتكون في نفس الوقت الأدوات الرئيسية لرسم وتنفيذ السياسة المالية للدولة فسوف نقسم هذا الفصل إلى أربعة مباحث نتناول في الأول النفقات العامة، وفي الثاني الإيرادات العامة، أما ف الثالث سوف ندرس فيه الموازنة العامة على أن نخصص المبحث الرابع لدور هذه الأدوات في تحقيق التوازن الاقتصادي.

المبحث الأول: النفقات العامة

تعكس النفقات العامة دور الدولة وتطوره، فمع تطور دور الدولة من الدولة الحارسة إلى الدولة المتدخلة إلى الدولة المنتجة تطورت النفقات العامة حيث زاد حجمها وتعددت أنواعها، وأصبحت أداة رئيسية من أدوات السياسة المالية والسياسية الاقتصادية. ومع تطور طبيعة السياسة المالية من السياسة المالية المحايدة إلى السيادة المالية المتدخلة، تطورت دراسة النفقات العامة وأصبحت تحتل مكانا بارزا في النظرية المالية.

وتهدف دراسة النفقات العامة إلى معرفة الأثر الذي تولده في حياة المواطنين الاقتصادية والاجتماعية والاسترشاد بهذا الأثر في وضع قواعد عامة تسير عليها سياسة الإنفاق العام على النحو الذي يحقق أهداف السياسة الاقتصادية للدولة.

وعلى هذا الأساس، فإن دراستنا للنفقات العامة تتضمن النقاط التالية:

1- مفهوم النفقات العامة

يمكن تعريف النفقة العامة مبلغ من النقود يقوم بإنفاقه شخص معنوي عام بهدف تحقيق نفع عام[1].

ويتضح من هذا التعريف للنفقة العامة أنه يتكون من ثلاث عناصر [2] والتي تمثل أركان النفقة وهي العنصر الأول النفقة العامة مبلغ نقدي العنصر الثاني هو صدور النفقة العامة من الدولة أو أحد الأشخاص العامة والعنصر الثالث هو أن النفقة العامة تهدف إلى تحقيق نفع عام.

ولنناقش الآن العناصر الثالث (أركان النفقة) قصد التوصل إلى تحديد المفهوم الصحيح للنفقة العامة.

1-1- النفقة العامة مبلغ نقدي

تقوم الدولة بإنفاق مبالغ نقدية للحصول على السلع والخدمات اللازمة لممارسة نشاطها، أي كل ما تنفقه الدولة سواء من أجل الحصول على السلع والخدمات اللازمة لتسيير المرافق العامة، أو شراء السلع الرأسمالية اللازمة لعمليات الإنتاجية، أو منح

---

[1] علي لطفي – **المالية العامة – دراسة تحليلية**، مرجع سابق، ص 182

[2] - أحمد جامع ، **علم المالية العامة –** الجزء الأول- دار النهضة العربية، 1970.

الإعانات والمساعدات بأشكالها المختلفة، يجب أن يتخذ الشكل النقدي حتى يدخل في مجال النفقات العامة.

وعلى هذا الأساس، فإن الوسائل غير النقدية التي تتبعها الدولة للحصول على متطلباتها جبرا وبدون مقابل كما في حالات السخرة والاستيلاء أو بدفعها مقابل محدود بجانب منحها لبعض المزايا العينية مثل إتاحة السكن المجاني لبعض موظفيها في بعض المباني التابعة لها لا تدخل في إطار النفقات العامة.

إن اشتراط أن تتخذ النفقة العامة شكلا نقديا قد جاء نتيجة تفاعل مجموعة من العوامل عبر التطور الاقتصادي، أهمها:

أ- الانتقال من الاقتصاد العيني أين أصبحت النقود هي الوسيلة الوحيدة لكل المعاملات، وقد اندثر نظام المقايضة.

ب- انتشار الأفكار الديمقراطية وتخلي الدولة من عنصر القوة (عمل السخرة والإستلاء الجبري).

ج- محاولة تحقيق العدالة الاجتماعية بين أفراد المجتمع (إعادة توزيع الدخل).

د- تيسير عملية الرقابة على تنفيذ النفقات بهدف تحقيقها الأهداف التي خصصت لها، ومن الواضح أن هذه الرقابة تكون صعبة في حالة النفقات غير النقدية.

1-2- صدور النفقة من الدولة أو أحد تنظيمها

يعد اشتراط صدور النفقة من جهة عامة - الدولة أو تنظيمها- ركنا أساسيا لوجود النفقة، ويدخل في عداد النفقات العامة تلك النفقات التي تقوم بها الأشخاص المعنوية العامة والدولة والهيئات العامة الوطنية والمؤسسات العامة، كما يندرج تحت ها أيضا نفقات المشروعات العامة، فخضوع هذه المنشآت لتنظيم تجاري في إدارتها وسعيها لتحقيق الربح لا يخفي طبيعتها كجهاز من أجهزة الدولة يقوم بنشاط مميز قصد تحقيق أهداف اقتصادية واجتماعية معينة، فالجهة الوحيدة التي تتولى عملية الإنفاق العام هي الدولة من خلال أجهزتها المختلفة ضمن القوانين المعمول بها والمصادق عليها من طرف البرلمان.

أما إذا صدرت النفقة من أفراد أو مؤسسات خاصة (خيرية مثلا) فلا تعد نفقة عامة لأنها لم تخرج من خزينة الدولة.

وأخيرا لكي تعد النفقة من النفقات العامة يشترط أن يكون الأمر بها شخص معنوي عام، فالطبيعة القانونية للآمر بالإنفاق عنصر أساسي في تحديد ما إذا كانت هذه النفقة عامة أو خاصة، والمقصود بالشخص المعنوي العام ذلك الشخص الذي تنظم قواعد القانون العام علاقاته بغيره من الأشخاص الطبيعيين والمعنويين.

وقد استند الفكر المالي في سبيل تحديد طبيعة هذا الإنفاق معيارين إحداهما قانوني والثاني وظيفي[1].

1-2-1- المعيار القانوني

فطبقا لهذا المعيار، تتحدد طبيعة النفقات على أساس الجهة التي تقوم بالإنفاق وبناء على هذا تعتبر النفقات على أساس الجهة التي تقوم بالإنفاق وبناء على هذا تعتبر النفقات عامة إذا صدرت عن شخص معنوي عام، وتعتبر خاصة إذا قام بها الأفراد والمؤسسات الخاصة، أي أن هذا المعيار يستند إلى اختلاف طبيعة نشاط أشخاص القانون العام عن طبيعة نشاط أشخاص القانون الخاص، هذا بالإضافة إلى أن نشاط القانون العام يهدف إلى تحقيق المصلحة العامة ويعتمد على السلطات الآمرة، في حين يهدف نشاط أشخاص القانون الخاص إلى تحقيق المصلحة الخاصة معتمدا في ذلك على التعاقد .

1-2-2- المعيار الوظيفي

يستند هذا المعيار أساسا على طبيعة الوظيفية والاقتصادية للشخص القائم بالإنفاق، وليس على الطبيعة القانونية للشخص القائم به، وبناء على ذلك تعتبر النفقات عامة إذا قامت بها الدولة بموجب سلطتها الآمرة وسيادتها، أما النفقات التي تقوم بها الأشخاص الخاصة فإنها تعتبر نفقات خاصة وقد تعتبر النفقات التي يقوم بها الأشخاص الخاصة التي فوضتهم الدولة في استخدام سلطتها الآمرة نفقات عامة بشرط أن تكون هذه النفقات العامة نتيجة استخدام سلطتها السيادية.

ومما سبق، يتضح أن المعيار القانوني أوضح من الوظيفي للتمييز بين النفقات وهذا حتى لا تستبعد نفقات القطاع العام من النفقات العامة.

---

[1] - Mourice Duverger **: France Publique**, PUF, Paris.1971 ,pp 34- 39.

مما سبق، يتضح أن مفهوم النفقات العامة يجب أن يتسع ليشمل جميع النفقات التي تقوم بها الحكومة المركزية والحكومات المحلية والمؤسسات والهيئات العامة ومؤسسات القطاع العام التابعة للدولة.

1-3- الغرض من النفقة العامة تحقيق نفع عام

ينبغي أن يكون الهدف من النفقات العامة هو إشباع الحاجات العامة ومن ثم تحقيق النفع أو المصلحة العامة، وبالتالي لا تعتبر من قبيل النفقات العامة تلك النفقات التي تهدف إلى إشباع حاجة خاصة أي تحقيق نفع خاص[1].

وتبرير هذا الشرط يرجع إلى سببين هما:

أ- المبرر الوحيد للنفقات العامة هو وجود حاجات عامة تتولى الدولة أو الهيئات والمؤسسات العامة إشباعها يهدف إلى تحقيق المنفعة العامة.

ب- إذا كان الإنفاق يهدف إلى نفع خاص، فإنه يخرج عن إطار النفقات العامة لأنه يتعارض مع مبدأ المساواة والعدالة بين أفراد المجتمع في تحمل الأعباء كالضرائب،حيث أن جميع الأفراد يتساوون في تحمل الأعباء العامة ومن ثم يجب أن يتساوون كذلك في الانتفاع بالنفقات العامة للدولة.

والواقع أن تحقيق المنفعة العامة قد أثار كثيرا من الجدل بين الاقتصاديين نظرا لصعوبة التمييز بين الحاجات العامة والحاجات الخاصة من جهة وصعوبة قياس المنفعة العامة من جهة ثانيا، وقد أشار كتاب المالية العامة إلى أكثر من معيار للتفرقة بينهما (الحاجة العامة والحاجة الخاصة) من هذه المعايير[2] .

أ- من حيث التعريف: وقد أشرنا سابقا إلى تعريف كل منهما.

ب- **من حيث جهة تولي عملية الإشباع**: تتولى الدولة إشباع الحاجات العامة أما الذي يتولى إشباع الحاجات الخاصة هو الفرد نفسه.

---

[1] - سوزي عدلي ناشد، **الوجيزة المالية العامة**، دار الجامعة الجديدة للنشر – الإسكندرية، 2000 ص 33.

[2] - طارق الحاج، **المالية العامة** ، دار الصفاء للنشر والتوزيع ، عمان 1999، ص ص 25-26

ج- **من جهة الإنفاق:** تقوم الدولة بالإنفاق لتلبية الحاجات العامة كالإنفاق على التعليم، الصحة...الخ. ويقوم الفرد بالإنفاق على تلبية حاجاته الخاصة معتمدا في ذلك على حجم دخله.

د- **من حجم الاستهلاك:** في الحاجات العامة، يقوم الأفراد بالانتفاع بها كل حسب حاجته، أما الحاجات الخاصة ينتفع منها الفرد بقدر ما يدفع من ثمن وسائل الحصول عليها.

2- أنواع النفقات العامة(تقسيماتها): مع تخلي الحكومات المعاصرة عن سياسة الحياد المالي، اتسع نطاق الإنفاق العام، وتعددت وظائفه و الأهداف التي يمكن أن يرمي إلى تحقيقها، وتنوعت وتعددت بالتالي صور الإنفاق العام، وكان طبيعيا أن تتولى الدراسات الحالية أهمية متزايدة لمحاولات تجميع وتطبيق النفقات العامة في مجموعات محدودة وفقا لمعايير وأسس معينة وتبعا للخصائص المشتركة بالرغم من أن لكل دولة تقسيمها الخاص بها الذي يتلاءم مع ظروفها الاقتصادية والاجتماعية والسياسية وهذا ما يسمى بالتقسيم الوضعي للنفقات.

ونحاول أن نعرض في هذه النقطة تقسيمات النفقات العامة وفقا للمعايير التالية:

- حسب معيار التأثير في الدخل الوطني أي القوة الشرائية (النفقات الحقيقية والنفقات التحويلية).
- حسب معيار التكرار والدورية (نفقات عادية ونفقات غير عادية).
- التصنيف الوظيفي (حسب وظائف الدولة).

2-1- النفقات الحقيقية والنفقات التحويلية

2-1-1- النفقات الحقيقية

تعني النفقات الحقيقية استخدام الدولة لجزء من القوة الشرائية للحصول على السلع والخدمات المختلفة لإقامة المشاريع التي تشبع حاجات عامة، وتؤدي النفقات الحقيقية إلى زيادة مباشرة في الناتج الوطني كصرف الأموال العامة على الأجور والرواتب للعاملين، كذلك شراء السلع والخدمات اللازمة لسير عمل الإدارات وأجهزة الدولة.

2-1-2- النفقات التحويلية

هي تحويل مبالغ نقدية من فئة إلى أخرى في المجتمع وهذه النفقات ليس لها مقابل مباشر ولا تؤدي إلى زيادة في الإنتاج الوطني بل تؤدي إلى إعادة توزيعه[1].

أي أن هذا النوع من النفقات من شأنها نقل القوة الشرائية من فئة إلى أخرى، أي تهدف إلى إحداث تغيير في نمط توزيع الدخل الوطني.

تنقسم النفقات التحويلية إلى نفقات تحويلية مباشرة (نقدية) ونفقات تحويلية غير مباشرة (سلفة، أو خدمة بالمجان) ومن الواضح أ، النفقات التحويلية المباشرة تؤدي إلى زيادة الدخول النقدية للأفراد، في حين أن التحويلات غير المباشرة تؤدي إلى زيادة الدخول الحقيقية للأفراد[2] .

تنقسم النفقات التحويلية إلى ثلاث أنواع[3]:

أ- اقتصادية: مثل الإعانات بغرض تخفيض أسعار السلع الضرورية.

ب- اجتماعية: مثل التأمينات الاجتماعية وتعويضات البطالة.

ج- مالية: مثل أقساط فوائد الدين العام.

2-2- النفقات العادية والنفقات غير العادية

إن تطور دور الدولة عبر التاريخ باتجاه المزيد من التدخل في الشؤون الاقتصادية والاجتماعية، مما أدى إلى زيادة النفقات العامة من حيث الحجم والنوع وهذا أدى إلى زيادة الإيرادات العامة ومع ازدياد النفقات العامة، لم تعد الضرائب كافية لتغطيتها، خاصة إذا كانت هذه النفقات تستعمل لمواجهة مجالات استثنائية كالأزمات الاقتصادية أو الكوارث الطبيعية..الخ.

ولهذا أصبح الفكر المالي يهتم بالحالات التي يجوز فيها اللجوء إلى الاقتراض وإلى الإصدار النقدي وقد وجد فيها مورد غير عادي، ولا يقتصر فيها على الضرائب.

مما سبق يمكن القول أن سبب تقسيم النفقات إلى عادية وغير عادية إنما يرجع إلى الحاجة لتحديد مدى الالتجاء إلى الموارد غير العادية لتغطية النفقات العامة، أي أن فكرة

---

[1] - رفعت المحجوب، **المالية العامة** ، مكتبة النهضة العربية، 1992 ص 92.

[2] - علي لطفي، **المالية العامة** ، مرجع سابق، ص 194.

[3] - عاطف صدقي ومحمد الرزاز، **المالية العامة** ، القاهرة، 1995، ص 57.

النفقات غير العادية قد استخدمت لتبرير اللجوء إلى الموارد غير العادية (القروض والإصدار النقدي). وهناك عدة معايير للتفرقة بين النفقات العادية وغير العادية هي[1]:

أ-الانتظام والدورية: فإذا كانت دورية ومنتظمة فتعتبر عادية مثل الأجور، وإن لم تكن كذلك فهي غير عادية ومنها مثلا تمويل الحروب ومواجهة الكوارث.

ب- طول فترة الإنفاق: فإذا كانت النفقات تعطي دخلا فتعتبر نفقة عادية، أما إذا امتدت لأكثر من سنة فتكون غير عادية.

ج- معيار توليد الدخل: فإذا كانت النفقات تعطي دخلا فتعتبر نفقة غير عادية، مثل اللجوء إلى الاقتراض للقيام بالمشروعات العامة التي تغطي دخلا يغطي فوائد هذا القرض، أي أنا القرض يخصص لتغطية نفقات تعطي إيرادات تكفي لدفع فائدته وللقيام بتسديده، فعندئذ تعتبر هذه النفقات غير عادية، أما إذا كانت النفقات لا تولد دخلا، فتعتبر نفقات غير عادية.

د- معيار الإنتاجية: فإذا كانت غير منتجة أو ما يسمى بالنفقات الاستهلاكية أي لا تؤدي إلى زيادة الإنتاج الوطني فهي نفقة عادية، أما إذا كانت منتجة تؤدي إلى زيادة الإنتاج الوطني فهي نفقة غير عادية مثل النفقات المخصصة لإنشاء المدارس والمستشفيات.

و- معيار المساهمة في تكوين رأس المال العيني: تكون النفقة عادية طبقا لهذا المعيار إذا كانت لا تساهم في تكوين رأس المال كتلك التي تلزم تسيير المرافق العامة وتسمى بالجارية أو ما يعرف أيضا بالنفقات الإدارية.

أما إذا كانت تساهم في تكون رؤوس الأموال العينية كالنفقات الرأسمالية والاستثمارية فهي نفقة غير عادية[2].

2-3-التقسيم الوظيفي للنفقات العامة

على هذا الأساس تقسم النفقات العامة وفقا للوظائف التي تؤديها الدولة، وتجدر الإشارة هنا إلى أن هذا التصنيف يعد أحدث التقسيمات للنفقات العامة، وقد استعمل في الولايات المتحدة الأمريكية ثم انتشر إلى بقية دول العالم، كما أنه لا توجد قاعدة واحدة يلتزم بها لهذا التقسيم، ويمكن التقسيم وفقا للوظائف التي تؤديها الدولة المعاصرة بواسطة

---

[1] A. Wogner **: traité de science des finances**,(sans date) , Paris PP191-192 -

- علي لطفي، **أصول المالية العامة** ، مكتبة عين شمس، القاهرة ، ص 25.[2]

نفقاتها العامة، حيث تصنف هذه الأخيرة على أساس مجموعة وظائف أساسية في شكل مصالح تابعة للدولة.

والوظائف الأساسية للدولة هي: الوظيفة الإدارية، الوظيفة الاجتماعية والوظيفة الاقتصادية، وبذلك تكون هناك ثلاثة أنواع للنفقات تندرج تحت التقسيم الوظيفي وهي[1]:

2-3-1- النفقات الإدارية للدولة

تمثل النفقات المتعلقة بتسيير المرافق العامة واللازمة لقيام الدولة، وتشمل هذه النفقات مرتبات الموظفين، أجور العمال ومعاشاتهم، ويمكن القول أن هذا الصنف من النفقات (الإدارية) يتضمن نفقات الإدارة العامة، والدفاع، الأمن، العدالة والتمثيل الدبلوماسي.

2-3-2- النفقات الاجتماعية للدولة

وهي النفقات المتعلقة بالأغراض الاجتماعية للدولة، أي النفقات الخاصة بتحقيق الأهداف الاجتماعية للأفراد، ومن أهم بنود هذه النفقات، النفقات الخاصة بالتعليم والصحة، والتأمينات الاجتماعية والثقافية.

2-3-3-النفقات الاقتصادية للدولة

هي النفقات المتعلقة بالأغراض الاقتصادية للدولة، أي النفقات المرتبطة بقيام الدولة بأنشطة معينة بهدف تحقيق أهداف اقتصادية مثل الاستثمارات العامة التي تهدف إلى توفير الخدمات الأساسية كالنقل والمواصلات، الري، الكهرباء...الخ.

ويتضح أن هذا النوع من النفقات يزداد أكثر أهمية في الدولة الاشتراكية كما يحتل مكانا بارزا في الدول النامية عنه في الدول المتقدمة لسبب عدم توفر التنمية الأساسية في الأولى.

وترجع أهمية التقسيم الوظيفي للنفقات العامة إلى أنه يؤدي إلى عرض الموازنة في شكل بسيط يسهل فهمه، كما يمكّن التقسيم من إجراء دراسات مقارنة للتدفقات العامة في مختلف الدول.

[1] - السيد عبد المولى- **المالية العامة** ، دارا لنهضة العربية، القاهرة، 1993، ص ص 78-80.

ولتسهيل عملية التقسيم يمكن إرجاع الاتفاق العام إلى نوعين رئيسين هما الإنفاق العام على الخدمات والنفقات العامة التحويلية، بحيث تندرج تحت كل نوع من النوعين أنواع أخرى فرعية كما هو موضح في الشكل الموالي:

شكل رقم 07 تقسيم النفقات العامة

النفقات العامة

- الإنفاق العام على الخدمات
  - نفقات وظيفية
    - الرواتب
    - مصاريف الصيانة الدورية للمباني العامة
    - مصاريف إدارية أخرى
  - نفقات رأسمالية
    - نفقات الإنشاءات العامة
    - التجهيزات المعدات الآلات
    - مشروعات رأس المال الجماعي
- النفقات العامة التحويلية
  - نفقات تحويلية في صورة دخول
    - الإعانات الاجتماعية
    - معاشات المسنين
  - نفقات تحويلية رأسمالية غير مباشرة
    - الإعانات الاقتصادية للمسنين

المصدر: محمد عفر وأحمد فريد، الاقتصاد المالي والموضعي والإسلامي (بين النظرية والتطبيق) مؤسسة شباب الجامعة- الإسكندرية 1999 ، ص ص57- 58.

3- ظاهرة تزايد الإنفاق العام وأسبابها

من أهم الظواهر الاقتصادية التي استدعت انتباه الاقتصاديين هي ظاهرة تزايد النفقات العامة مع زيادة الدخل الوطني.

تعتبر ظاهرة تزايد النفقات من الظواهر العامة في جميع الدول مهما اختلف نظامها الاقتصادي (رأسمالية أو اشتراكية) ومهما اختلفت درجة تقدمها الاقتصادي (دول متقدمة، ودول نامية). أول من لفت الانتباه إلى هذه الظاهرة هو الاقتصادي الألماني[1] فاجنر

[1] - أنظر كل من : - عبد المطلب عبد الحميد ، **السياسات الاقتصادية**، مرجع سابق ص ص 252-253.

- سوزي عدلي ناشد، **مرجع سابق**، ص ص 61 -62.

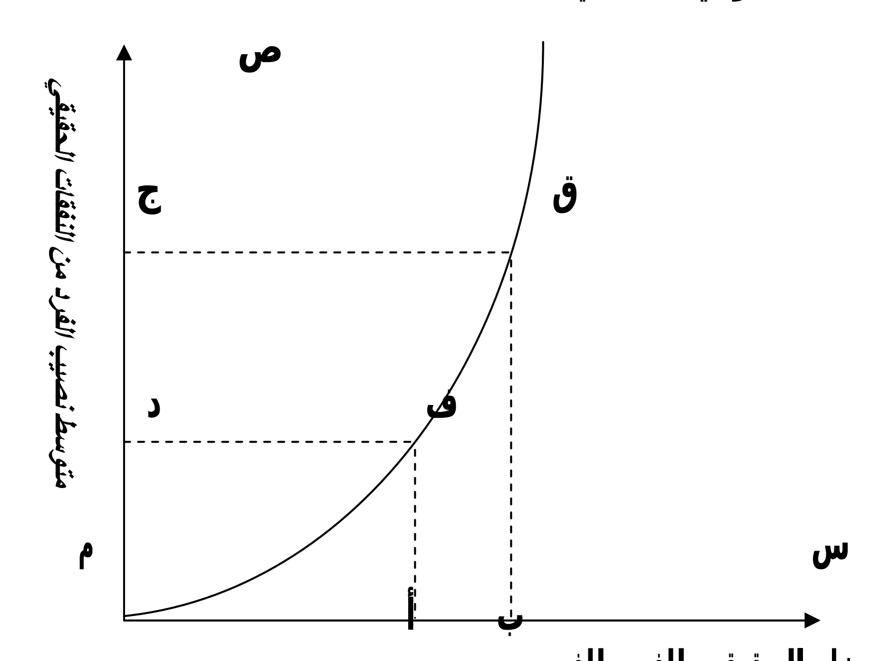
A.wagner بعد أن قام بدراسة متعلقة بالنفقات العامة وتزايدها، وانتهى إلى وجود اتجاه عام نحو زيادة النشاط المالي للدولة مع التطور الاقتصادي الذي يحدث بها.

وقد صاغ هذا الاستنتاج في صورة قانون اقتصادي يعرف باسم قانون فانجر والذي يشير إلى أنه كلما حقق معدلا معينا من النمو الاقتصادي فإن ذلك يستتبع اتساع نشاط الدولة ومن ثم زيادة الإنفاق العام بنسبة أكبر من نسبة زيادة متوسط نصيب الفرد في الناتج الوطني.

ويمكن توضيح قانون فانجر في الرسم الموالي.

الشكل رقم 08

متوسط الدخل الفردي الحقيقي



متوسط الدخل الحقيقي للفرد للفرد

المصدر: علي لطفي: المالية العامة، دراسة تحليلية، مرجع سابق.

النقطة 'ف' في الشكل تمثل العلاقة بين متوسط الدخل الحقيقي للفرد ومتوسط الفرد من النفقات الحقيقية في سنة معينة ولتكن السنة (ن) بينما تمثل النقطة (ق) هذه العلاقة بعد فترة معينة ولتكن السنة(ن+4).

ويتضح من الشكل أن العلاقة بين المتغيرين كانت م د/م أ وأصبحت خلال السنة (ن+4) م ج / م ب ، وكما هو واضح للعيان أن المسافة د ج > أ ب أي متوسط الفرد من النفقات الحقيقية يزيد بنسبة أكبر من نسبة زيادة متوسط الفرد من الدخل الحقيقي.

والسؤال الذي يطرح، ما هي أسباب هذه الزيادة بمرور الوقت؟

لقد لوحظ أن ظاهرة تزايد الإنفاق العام قد ترجع إلى أسباب ظاهرية وأخرى حقيقية[1]، وفيما يلي إشارة لأهم تلك الأسباب.

3-1- الأسباب الظاهرية: هناك العديد من الأسباب التي تؤدي إلى زيادة الإنفاق العام ظاهريا دون زيادة، أي زيادة في أنواع الخدمات التي تقدمها الدولة، أي زيادة المبالغ المالية المخصصة للإنفاق العام دون الزيادة في الحاجات العامة (عدم تلبية حاجات إضافية للفرد) من هذه الأسباب نذكر:

أ- انخفاض القيمة الحقيقية للنقود: حيث يعبر عن هذه القيمة بكمية السلع والخدمات التي تستطيع الحصول عليها بوحدة النقد الواحدة (القوة الشرائية للنقود).

إن انخفاض القدرة الشرائية للنقود يعود إلى ارتفاع الأسعار، والذي بدوره يجعل الدولة تدفع وحدات نقدية أكثر كلما زاد انخفاض قيمة النقود للحصول على نفس الكمية من السلع والخدمات (1 دج في الفترة ≠1 دج في الفترة (ن+1).

ب- الزيادة المضطرة في عدد السكان: تعتبر المشكلة السكانية من أعظم المشاكل التي تعاني منها دول العالم، والزيادة السكانية تعني الزيادة في النفقات العامة،ومثلا زيادة المواليد يعني زيادة المبالغ المخصصة لهم من رعاية، تأهيل، صحة، ...الخ، كذلك ارتفاع متوسط الأعمار وزيادة عدد المسنين يؤدي إلى تخصيص مبالغ إضافية بزيادة المعاش التقاعدي ولرعايتهم صحيا واجتماعيا،كذلك البطالة.

ج-اختلاف طرق المحاسبة الحكومية: قد ترجع زيادة النفقات العامة إلى اختلاف طرق المحاسبة الحكومية وبصفة خاصة طريقة القيد في الحسابات بعد أن اتبع مبدأ عمومية الموازنة (الموازنة الإجمالية)، أين أصبحت تقيد في الموازنة العامة للدولة جملة الإيرادات والنفقات دون إجراء المقاصة بينهما، ومن الواضح أن هذا النظام يؤدي إلى زيادة حجم النفقات العامة ولكن في الواقع زيادة ظاهرية.

---

[1]- طارق الحاج، **المالية العامة** ، مرجع سابق، ص ص 132-134.

- حامد عبد المجيد دراز: المرسي السيد حجازي، **مرجع سابق** ص 272، 282.

- محمد خالد المهايني ، خالد الخطيب الحبشي: **المالية العامة والتشريع الجبائي** ، منشورات جامعة دمشق، 2000، ص ص 85-92.

3-2- الأسباب الحقيقية لتزايد الإنفاق العام

هي مجموعة من العوامل الاجتماعية والسياسية والإدارية والعسكرية التي أدت إلى زيادة النفقات العامة الناتجة عن زيادة الحاجات العامة ومن هذه الأسباب ما يلي:

أ- أسباب اجتماعية: وهي مرتبطة بزيادة دور الدولة في النشاط الاجتماعي وعدالة توزيع الدخل.

ب- أسباب اقتصادية: الناتجة عن زيادة دور الدولة في النشاط الاقتصادي بهدف تحقيق التوازن العام للاقتصاد الوطني مما يتطلب نفقات مالية متزايدة مما يعني زيادة في حجم النفقات العامة.

ج- أسباب سياسية: وهي مرتبطة بالدور السياسي للدولة والتغيرات السياسية كتعدد الأحزاب، هذا بالإضافة إلى التمثيل السياسي في الخارج والمشاركة في نشاطات المنظمات الدولية، كل هذا يؤدي بالضرورة إلى تزايد الإنفاق العام.

د- أسباب عسكرية: تزايد الحروب يؤدي بالضرورة إلى زيادة الإنفاق العام.

و-أسباب إدارية:إن كثرة الأعمال التي تمارسها الدولة تتطلب وجود موظفي حكومة للعمل في الجهاز الإداري للدولة، بالإضافة التطوير والتحديث والتدريب،مما يؤدي إلى زيادة الإنفاق العام، وكلما اتسعت أعمال الدولة زاد إنفاقها.

3-3- ترشيد النفقات العامة: المقصود بترشيد النفقات العامة هو تحقيق أكبر نفع للمجتمع عن طريق رفع كفاءة هذا الإنفاق إلى أعلى درجة ممكنة والقضاء على أوجه الإسراف والتبذير ومحاولة تحقيق التوازن بين النفقات العامة وأقصى ما يمكن تدبيره من الموارد العادية للدولة.

والواقع أن ترشيد النفقات العامة يتطلب الالتزام بالضوابط التالية:[1]

أ- تحديد حجم أمثل للنفقات العامة: أنه ليست من المصلحة تتجه النفقات العامة نحو التزايد بلا حدود، وإنما تقتضي المصلحة بأن تصل النفقات إلى حجم معين لا تزيد عنه وهو ما يطلق عليه (الحجم الأمثل للنفقات العامة) وهذا الأخير هو ذلك الحجم الذي يسمح

- مجدي محمود شهاب،**مرجع سابق** ، ص ص 73-82.[1]

علي لطفي ، **المالية العامة** ، مرجع سابق ص ص 218، 230.

بتحقيق أكبر قدر من الرفاهية لأكبر عدد من المواطنين، وذلك في حدود أقصى ما يمكن تدبيره من الموارد العادية للدولة.

ب-إعداد دراسات الجدوى للمشروعات: تتضمن دراسة الجدوى لأي مشروع على العناصر التالية:التكاليف الاستثمارية، الدراسة التسويقية، خطة التمويل المقترحة، اقتصاديات تشغيل المشروع، ربحية المشروع، الآثار المحتملة للمشروع على البيئة واتساقه مع المجتمع، فرص العمالة التي يخلقها المشروع وآثاره على الادخار وإعادة توزيع الدخل، كذلك الآثار الاجتماعية للمشروع.

ج-الترخيص المسبق من السلطة التشريعية: تقضي قواعد المالية العامة بأن إنفاق أي مبلغ من الأموال العامة أو الارتباط بأنفاقه، يجب أن يكون مسبوق بترخيص من السلطة التشريعية، ضمانا لتوجيهه بالشكل الذي يضمن تحقيق المصلحة العامة، كما أن هذا الترخيص يساعد على ترشيد النفقات، لأن أعضاء البرلمان أثناء مناقشتهم (مشروع الموازنة قد يطالبون الحكومة بإلغاء بعض النفقات أو استبدالها.

د- تجنب الإسراف والتبذير: هناك صور عديدة للإسراف والتبذير في النفقات العامة في كثير من الدول النامية نوجزها فيما يلي:

- ارتفاع تكاليف تأدية الخدمات العامة.
- سوء تنظيم الجهاز الحكومي.
- تحقيق مآرب خاصة لبعض ذوي النفوذ والسلطة..
- عدم وجود تنسيق في العمل بين الأجهزة الحكومية كما هو الحال مثلا بالنسبة للأجهزة المسؤولة عن المياه والكهرباء وتعبيد الطرقات.
- زيادة عدد العاملين في الجهاز الحكومي عن القدر اللازم لأداء الأعمال.
- المبالغة في نفقات التمثيل الخارجي ...الخ.

لا شك أن ترشيد النفقات العامة يتطلب القضاء على جميع أوجه الإسراف والتبذير المذكورة سابقا وغيرها وبالأخص تشديد الرقابة بمختلف أنواعها على النفقات العامة.

4- الآثار الاقتصادية للنفقات العامة

على الرغم من تعدد أثار النفقات العامة في مختلف الميادين إلا أننا سنقتصر دراستنا هنا على الآثار الاقتصادية وحدها.

إن دراسة الآثار الاقتصادية للنفقات العامة تعتبر أمرا بالغ الأهمية لأنها تسمح لنا بالتعرف على الاستخدامات المختلفة التي يمكن توجيه النفقات العامة إليها لتحقيق أهداف معينة، كما أن معرفة الأثر الذي يمكن أن تحققه نفقة معينة، يجعل المسؤولين عن السياسة المالية يستخدمون هذه النفقة لتحقيق هذا الأثر إذا ما اعتبر هدفا يسعى المجتمع لتحقيقه.

غير أن هذه الآثار الاقتصادية للنفقات العامة قد تكون مباشرة، كما قد تكون غير مباشرة،وفيما يلي دراسة وجيزة للآثار الاقتصادية المباشرة وغير المباشرة للنفقات العامة.

4-1- الأثر المباشر للإنفاق العام على الناتج الوطني

إن درجة تأثير الإنفاق العام يتوقف على مدى كفاءة استخدامه (إنتاجية الإنفاق العام)، ويؤثر الإنفاق العام على الناتج الوطني من خلال: زيادة القدرة الإنتاجية أو الطاقات الإنتاجية في شكل إنفاق استثماري وبالتالي ينعكس بالإيجاب على الإنتاج الوطني.

- إن النفقات الجارية يمكن أن تكون سببا لزيادة إنتاج عناصر الإنتاج وذلك عن طريق نفقات الصحة، التعليم، التدريب ... الخ.
- يؤدي إلى زيادة الطلب الفعال لأنه يؤدي إلى زيادة طلب الدولة على سلع الاستهلاك وعلى سلع الاستثمار مما يؤدي إلى زيادة حجم الإنتاج.

4-2- الأثر المباشر للإنفاق العام على الاستهلاك الوطني

هناك عدة جوانب يؤثر من خلالها الإنفاق العام على الاستهلاك منها:

- في حالة شراء الحكومة سلع استهلاكية مثل الملابس والأدوية للقطاع العسكري مثلا فإنها تزيد الاستهلاك الوطني، نفس الشيء في حالة شرائها لخدمات استهلاكية كالدفاع والأمن والتعليم.
- عندما تدفع الحكومة فوائد القروض لمقترضها وتقديم إعانات البطالة ومنحها لإعانات دعم عينية، كل هذه النفقات تزيد من الاستهلاك الوطني.

4-3-الأثر على الادخار الوطني

إن زيادة الاستهلاك مع ثبات الدخل يؤدي إلى انخفاض الادخار مما ينعكس سلبا على الاستثمار الذي يؤثر هو الآخر على الإنتاج، تكون نفس النتائج عندما يزيد الاستهلاك بمعدل يفوق الدخل الوطني.

مما سبق يتضح أنه إذا زاد الإنفاق العام بمعدل يفوق الإيرادات فإن الأثر يكون سالبا على الادخار الوطني والعكس بالعكس.

4-4-أثر الإنفاق العام على توزيع الدخل

يظهر هذا التأثير من خلال:

- التدخل في توزيع الدخل الأولي: بين الذين شاركوا في إنتاج هذا الدخل عن طريق النفقات الحقيقية (كالأجور) وتحديد مكافآت عوامل الإنتاج (عوائد الإنتاج).

- التدخل عن طريق ما يجريه من تعديلات لازمة من الناحية الاقتصادية والاجتماعية تتم على التوزيع الأولي والذي يعرف بإعادة توزيع الدخل الوطني (بين الأفراد بصفتهم مستهلكين) وذلك عن طريق النفقات التحويلية بين عوامل الإنتاج أو فروع النشاط.

4-5- الأثر غير المباشر للإنفاق العام على الإنتاج والاستهلاك الوطني

يتولد الأثر غير المباشر للإنفاق العام على كل من الاستهلاك والإنتاج الوطني من خلال ما يعرف (بدورة الدخل) أي الأثر المضاعف للاستهلاك والذي يعني أن الزيادة الأولية في الإنفاق تؤدي إلى زيادات متتالية في الاستهلاك خلال دورة الدخل.

كما هناك أثر غير مباشر يتولد من خلال ما يعرف بأثر المعجل للاستثمار،والذي مفاده أن الزيادة الأولية في الإنفاق تؤدي إلى زيادات متتالية في الاستثمار وبالتالي زيادة غير مباشرة في الإنتاج خلال دورة الدخل (نرجع لنقطة المضاعف في المبحث الرابع من هذا الفصل).

4-6- أثر الإنفاق العام على معدل النمو الاقتصادي

إن زيادة الإنفاق العام (الاستثماري) ومن ثم زيادة التراكم الرأسمالي ومنه زيادة الاستثمار، هذه الزيادة في الإنفاق يمكن أن تزيد من معدل النمو الاقتصادي، والعكس صحيح.

المبحث الثاني: الإيرادات العامة

لكي تقوم الدولة بالإنفاق العام، فلابد أن تتوفر لها الموارد اللازمة لذلك، أي أن الوسائل التمويلية وتمثل هذه الأخيرة دخولا للدولة يطلق عليها الإيرادات العامة.

حتى يتسنى للدولة القيام بوظائفها، يجب أن تستخدم بعض الموارد البشرية وغير البشرية الموجودة تحت تصرف الجماعات، أي تحرر جزء من الموارد بحيث لا يستخدمه الأفراد، كما تستقطع الدولة جزء من القوة الشرائية الموجودة تحت تصرف الأفراد،وقد تخلق الدولة قوة شرائية إضافية إذ أن سلطة إصدار النقود تعد اختصاصا أصيلا لها.

مما سبق، يتضح أن الدولة تحصل على الإيراد العام من خلال عمليتي نقل القوة الشرائية وخلقها، سواء تم داخل الاقتصاد الوطني أو على الصعيد الدولي، وإذا كان الإيراد العام يختلف من حيث المصدر ومن حيث شكله، فإنه يمكن التمييز بين مختلف الإيرادات العامة من حيث عنصر الإجبار في الحصول عليها، ومهما يكن من أمر فإن الإيرادات العامة لا تخرج على أن تكون إما اقتصادية أو سيادية أو ائتمانية[1]، وعليه سنتناول موضوع الإيرادات العامة في النقاط التالية:

- الإيرادات الاقتصادية (أملاك الدومين).
- الإيرادات السيادية (الضرائب والرسوم).
- الإيرادات الائتمانية (القروض العامة).
- الآثار الاقتصادية للإيرادات العامة.

1- الإيرادات الاقتصادية

تلك الإيرادات التي تحصل عليها الدولة بصفتها شخص اعتباري قانوني يملك ثروة ويقدم خدمات عامة، ومن هذه الإيرادات، الإيرادات الناجمة عن تأجير العقارات العائدة لها، فوائد القروض وأرباح المشروعات بهذا الوصف يمكن أن نتناول إيرادات الدولة من ممتلكاتها في نقطتين اثنتين هما: إيرادات الدومين، الثمن العام.

- إبراهيم علي عبد الله،أنور العجارمة:**مبادئ المالية العامة** ،دار الصفاء للطباعة ، عمان،2000، ص ص 120-124.[1]

1-1- إيرادات أملاك الدولة (الدومين)

يطلق لفظ الدومين على ممتلكات الدولة أيا كانت طبيعتها؛ عقارية أو منقولة ،وأيا كان نوع ملكية الدولة لها عامة أم خاصة،وتنقسم ممتلكات الدولة (الدومين) إلى قسمين[1] دومين عام ودومين خاص.

1-1-1-الدومين العام

يتكون هذا النوع من كل ما تمتلكه الدولة ويخضع للقانون العام، ويختص أيضا بتلبية الحاجات العامة مثل الطرق والمطارات والموانئ والحدائق العامة ... الخ.

ويتميز الدومين العام بعدة مميزات لا يجوز بيعه طالما هو مخصص للمنفعة العامة ولا يجوز تملكه بالتقادم، ملكية الدولة له هي ملكية عامة تخضع لأحكام القانون الإداري، والغاية من الدومين العام تقديم خدمات عامة وليس عل أموال للخزينة العامة، وهذا لا يمنع من إمكان تحقيق إيراد كما هو الحال عند دخول الحدائق أو المطارات... الخ.

هذا المقابل (الإيراد) يستعمل في الغالب في تنظيم استعمال هذا المرفق، ومهما يكن فالنتيجة هي مجانية الانتفاع بأموال الدومين العام.

1-1-2- الدومين الخاص

يقصد بالدومين الخاص كلما تملكه الدولة ملكية خاصة وهي التي تخضع لأحكام القانون الخاص، شأنها في ذلك شأن الأفراد والمشروعات الخاصة، والدومين الخاص لا يخصص للمنفعة العامة، ويدر الدومين الخاص إيرادات ولهذا يعتبر مصدر مالي مهم للدولة ويقسم الدومين الخاص إلى ثلاثة أقسام وهي:

أ- الدومين الزراعي: ويشمل ممتلكات الدولة من الأراضي الزراعية والمناجم والغابات ويأتي إيراد هذا النوع من ثمن بيع المنتجات أو ثمن الإيجار.

ب- الدومين الصناعي والتجاري: ويتمثل في مختلف المشروعات الصناعية والتجارية التي تقوم بها الدولة مثلها في ذلك مثل الأفراد، أما الطرق التي من خلالها تقوم الدولة باستغلال هذه المشاريع وخاصة الصناعية، إما الاستثمار المباشر أو الشراكة أو التأميم سواء كان كلي أو جزئي.

---

[1] - زينب حسين عوض الل، **مرجع سابق** ، ص 95.

ج- الدومين المالي: هي تلك الإيرادات التي تحصل عليها الدولة من السندات الحكومية وأذونات الخزينة والأسهم (محفظة الأوراق المالية)، هذا بالإضافة إلى الفوائد التي تحصل عليها من خلال القروض التي تمنحها للأفراد أو المؤسسات أو توظيف أموالها في البنوك.

1-2- الثمن العام

يعتبر الثمن العام مصدر من مصادر إيرادات الدولة ويمكن تعريفه بأنه مبلغ يدفعه بعض الأفراد مقابل انتفاعهم ببعض الخدمات العامة التي تقدمها الحكومة، بمعنى آخر هو تلك المبالغ التي تحصل عليها الدولة بعد تقديمها لخدمات عامة تعود على الأفراد بمنفعة خاصة، حيث يمكن تحديد المنتفع بها مثل خدمات البريد، الكهرباء، المياه ...الخ.

إن الثمن العام يدفع اختياريا حيث لا يدفعه إلا من ينتفع بالخدمة العامة عكس الضريبة التي تدفع جبرا.

هناك تشابه بين الخدمات التي تقدمها الدولة مقابل ثمن عام وبين الخدمات المماثلة التي يؤديها القطاع الخاص،وفي الحالتين لا تقدم الخدمة لجميع الأفراد تقتصر على من يرغب فيها، أما الاختلاف الأساسي ينحصر في أن الحكومة عادة لا تهدف إلى الربح بل المنفعة العامة بعكس القطاع الخاص.

2- الإيرادات السيادية

تتمثل في الإيرادات التي تحصل عليها الدولة جبرا من الأفراد لمالها من حق السيادة وتتمثل في الضرائب والرسوم والغرامات المالية التي تفرضها المحاكم وتذهب إلى خزينة الدولة، وفي التعويضات المدفوعة للدولة تعويضا عن أضرار لحقت بها سواء من الداخل أو من دولة أخرى، وفي القرض الإجباري الذي يلتزم الدولة بسداده في المستقبل سواء دفعت عنه فائدة أم لم تدفع، كما تتمثل في إتاوة التحسين، وسوف نقتصر في دراستنا على لضرائب والرسوم.

2-1- الرسوم

كانت الرسوم تحتل في الماضي أهمية كبيرة كمصدر من مصادر الإيرادات،وكانت تأتي مباشرة بعد الدومين، ومع مرور الزمن، تضاءلت أهمية الرسوم كمصدر للإيرادات

العامة تاركة مكان الصدارة للضرائب، ومع ذلك فلا زالت الرسوم تلعب دورا هاما في مالية الهيئات المحلية في معظم الدول الحديثة.

2-1-1- ماهية الرسوم

يمكن تعريف الرسوم بأنها مبالغ تحصلها من بعض الأفراد مقابل خدمات نوعية من نوع خاص تؤديها لها لهم أو مزايا تمنحها لهم.

والرسوم عدة أنوع نذكر منها على سبيل المثال الرسوم القضائية،الرسوم الجامعية رسم تسجيل الملكية العقارية،الرسوم المفروضة على بعض النشاطات كالصيد والذبح والحفلات ...إلخ.

من التعريف السابق، يتضح أن الرسم يتميز بخصائص ثلاث هي[1]:

أ- الصفة النقدية للرسم: أن الفرد له حرية الاختيار في طلب خدمة معينة وعند حصوله على الخدمة المطلوبة من إحدى الهيئات العامة يدفع مبلغ نقدي مقابل ذلك.

ب- الصفة الإجبارية: يقوم الفرد المستفيد من الخدمة بدفع قيمة الرسم جبرا للهيئة التي تؤدى به الخدمة، ويبدو عنصر الجبر واضحا في استقلال تلك الهيئة في وضع النظام القانوني للرسم من حيث تحديد مقداره وطريقة تحصيله.

ج- تحقيق النفع الخاص إلى جانب النفع العام: يدفع الرسم مقابل الخدمة الخاصة التي يحصل عليها الفرد من جانب إحدى الهيئات العامة، وتتميز هذه الخدمة بوجه عام بأن النفع الذي يعود من أدائها لا ينحصر على الفرد وإنما يتعدى ذلك لصالح المجتمع بأكمله، ويبدو هذا واضحا إذا لاحظنا أن الرسوم تدفع نظير خدمات تؤديها المرافق العامة وأن هذه الأخيرة إنما يقصد بها تحقيق النفع العام، فالرسوم التي تدفع نظير خدمات تؤديها المرافق العامة وأن هذه الأخيرة إنما يقصد بها حقيق النفع العام، فالرسوم التي تدفع لتسجيل الملكية العقارية تتيح للفرد للحفاظ على حقوقه، كما أنها تؤدي إلى استقرار الملكية في المجتمع الحد من المنازعات.

---

[1] - زين العابدين ناصر، **علم المالية العامة والتشريع المالي**، دار النهضة العربية، القاهرة ، 1971، ص 135.
- أحمد جامع: **علم المالية العامة**،- الجزء الأول- دار النهضة العربية، القاهرة ، 1970 ص 85.

2-1-2- التفرقة بين الرسم وبعض الإيرادات الأخرى

أ- الرسم والثمن العام: من حيث أن طبيعة الخدمات التي تِؤديها الحكومة مقابل كل منهما يختلف تمام الاختلاف.

فبالنسبة للثمن العام: تؤدي الخدمات دون أي قيود لجميع الأفراد الذين يكونوا على استعداد لدفع ثمنها.

أما الرسم فهو مقابل خدمات من نوع خاص ومثال ذلك:

- خدمات تتطلب توافر شروط معينة كالتعليم.
- خدمات تستوجب تقييد حرية الأفراد في مزاولة بعض الأنشطة كالتجارة في الأسلحة.

ب- الرسم والضريبة: الضريبة دون مقابل وهي إجبارية في حيث أن الرسم يدفع مقابل خدمة معينة تقدمها الحكومة للأفراد بناء على طلبهم.

2-2- الضرائب

تعتبر الضرائب المصدر الرئيسي للإيرادات العامة، لهذا تحتل مكان الصدارة بين مصادر الإيرادات العامة، ليس فقط باعتبار ما يمكن أن تقدمه من موارد مالية، ولكن لأهمية الدور الذي تلعبه في تحقيق أغراض السياسة المالية، وما يترتب عليها من آثار اقتصادية واجتماعية لذلك فن دراسة الضرائب تتناول جوانب متعددة ينبغي الإلمام بها جميعا، غير أن هذه الدراسة لا تسع لكل هذه الجوانب الأمر الذي ينبغي الاقتصار على بعض الموضوعات الجوهرية دون غيرها من خلال النقاط التالية:

2-2-1- ماهية الضريبة وخصائصها

عندما نشأت الضريبة في بداية الأمر كانت منحة أو مساعدة يقدمها المحكومون للحاكم، ليستطيع إنجاز المشاريع ذات المنفعة العامة،أو لمواجهة حرب تتعرض لها البلاد، أي كانت إلزام أو دوام، ثم تطورت بعد ذلك فكرة الضريبة لتصبح مشاركة في النفقات العامة نظير التمتع بكثير من الحقوق، وفي منتصف القرن التاسع عشر،تطورت فكرة الضريبة تطورا هاما بعد أن اتصفت بصفة الإلزام،وبالتالي أصبحت تمثل موردا من موارد الدولة، ثم تزايدت أهمية الضرائب إلى أن أصبحت المورد الرئيسي الذي تعتمد عليه الدولة في الحصول على ما يلزمها من إيرادات لتغطية نفقاتها المتزايدة، إلى أن أصبحت الضرائب

اليوم تمثل وسيلة فعالة في يد الدولة تستخدمها بغرض تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية التي تهدف إليها[1].

مما سبق يمكن أن نخلص إلى تعريف الضريبة على أنها مبلغ من النقود تجبر الدول أو الهيئات العامة المحلية الأشخاص الخاضعين لسلطاتها طبيعيين كانوا أو معنويين على دفعه إليها بصفة نهائية ودون مقابل خاص بغية تمويل ما تقوم به (الدولة) من إنفاق عام أي بغرض الوفاء بمقتضيات السياسة العامة للدولة، وبمعنى آخر تفرضها لتحقيق أغراض مالية أو سياسية أو اقتصادية أو اجتماعية، ومن هذا التعريف يمكننا التعرف على أركان (ميزات) الضريبة التي تميزها عناصر الإيرادات العامة وهي[2]:

أ- الضريبة اقتطاع نقدي: فالضريبة في العصر الحديث اقتطاع نقدي من ثروة الأشخاص الطبيعيين والمعنويين عكس الماضي أين كانت تدفع عينا.

ب- الضريبة تدفع بصفة نهائية: أي ما يدفع من ضريبة في حدود القانون لا يرد لمؤد بها بأي حال من الأحوال ولا يدفع عنه أية فائدة، وهذا العنصر يميز الضريبة عن القرض الإجباري.

ج- الضريبة تفرض وتدفع جبرا: أنها تفرض من قبل الدولة على الأشخاص لمالها من سلطة السيادة أي أن العلاقة بين الدولة والمكلفين بدفع الضريبة هي علاقة قانونية وليست تعاقدية، ويترتب على ذلك أن الدولة تنفرد بوضع النظام القانوني للضريبة من ناحية تحديد السعر وكيفية تحصيلها، وفي حالة امتناع أحد الخاضعين عن دفعها حق للدولة الرجوع إلى وسائل التنفيذ الجبري للحصول على الضريبة.

د- الضريبة فريضة بدون مقابل: الضريبة ليس لها مقابل معين يحصل عليه دافعها من الدولة، إذ الأصل فيها أن تسدد منها تكاليف الخدمات العامة غير القابلة التجزئة.

هـ- الغرض من الفريضة تحقيق نفع عام: لا تلتزم الدولة بتقديم خدمة معينة أو نفع خاص إلى دافع الضريبة، بل أنها تحصل على حصيلة الضرائب بالإضافة إلى الإيرادات الأخرى من أجل استخدامها في أوجه الإنفاق العام ومن ثم تحقيق منافع عامة للمجتمع.

- علي لطفي: **أصول المالية العامة**، مكتبة عين شمس، القاهرة ، 1997 ، ص ص 61-63.[1]
- محمد محمد انار: 2000، **مرجع سابق**، ص ص 23-26.[2]

2-2-2- القواعد الأساسية للضريبة: يقصد بقواعد الضريبة المبادئ التي يستحسن أن يسترشد بها الشرع المالي وتهدف هذه القواعد إلى تحقيق مصلحة أفراد المجتمع من جهة ومصلحة الخزينة العامة من جهة أخرى وهذه القواعد هي[1]:

أ- قاعدة العدالة: مضمون هذه القاعدة أنه يجب عند فرض الضرائب على المواطنين مراعاة تحقيق العدالة في توزيع الأعباء العامة بين المواطنين. لقد ثار جدل كبر بشأن فكرة العدالة الضريبية النسبية أي طبقا لمستوى دخول الأفراد، أما الفكر الحديث قد رأى ذلك في الضريبة التصاعدية، حيث يدفع أصحاب الدخول المرتفعة أكثر من أصحاب الدخول المنخفضة، وقد استقر الرأي على التصاعدية.

ب-مبدأ اليقين: بمعنى أن تكون الضريبة واضحة من حيث المقدار وموعد وكيفية الدفع، وتؤدي مراعاة هذه القاعدة إلى علم الممول بالضبط بالتزاماته اتجاه الدولة، ومن ثم يستطيع الدفاع عن حقوقه ضد أي تعسف أو سوء استعمال للسلطة من جانبها.

إن استقرار نظام الضريبة وثباته (تفادي كثرة التعديلات) يخفف من العبء من خلال اعتبار الممول على دفعها بشكل منتظم ومعتاد.

جـ- قاعدة الملائمة في الدفع: بمعنى أن تكون إجراءات فرض وتحصيل الضريبة ومعاد جبايتها لظروف الممول وطبيعة عمله ونوع النشاط الاقتصادي الذي يزاوله أو المهنة التي يمارسها، وعكس ذلك قد يؤدي إلى التهرب الضريبي، ولهذا يعتبر الوقت الذي يحصل فيه الممول على دخله أكثر الأوقات ملائمة لدفع الضرائب المفروضة على كسب العمل وعلى إيراد القيم المنقولة.

وقد نجم عن تلك القاعدة(قاعدة الحجز عند المنع) وهي أحد القواعد المتبعة في تحصيل الضرائب، وتعد وسيلة مناسبة في كثير من الأحيان حيث تخفف من شعور الممول بعبء الضريبة وتضمن غزارة الحصيلة بالإضافة إلى تسهيل عملية الدفع.

- عادل أحمد حشيش،**مرجع سابق**، ص ص 157 - -160.[1]

طارق الحاج، **مرجع سابق**، ص ص 51 – 52 .

و- قاعدة الاقتصاد في نفقات الجباية: تقضي هذه القاعدة بأنه يجب على الدولة أن تختار طريقة الجباية التي تكلفها أقل النفقات أي رفع كفاءة الجهاز الضريبي حتى يكون الفرق بين ما يدفعه الممول وبين ما يدخل لخزينة الدولة أقل ما يمكن.

في العصر الحديث، أصبحت الدولة تتحمل نفقات كبيرة في سبيل تحصيل الضرائب ومحاربة التهرب الضريبي (مراقبة الممولين)، ولهذا لم تفرض ضرائب على الدخل الزراعي في كثير من الدول بسبب ارتفاع نفقات الجباية.

2-2-3- مفهوم النظام الضريبة

يقصد بالنظام الضريبي أنواع الضرائب التي تفرض في دولة معينة في وقت معين، ويختلف النظام الضريبي من دولة لأخرى حسب النظام السياسي والاقتصادي السائد في كل منها.

ويتوقف نجاح الدولة في اختيار النظام الضريبي الأمثل على معرفة كاملة بإيديولوجيات المجتمع وكافة أوضاعه الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والأهداف التي يسعى إلى تحقيقها، وعلى تفهم متعمق بالأسس العلمية لرسم السياسة الضريبية.

وعلى هذا الأساس نحاول أن نستعرض في هذه النقطة أهم أنواع الضرائب مع محاولة الإحاطة بالخصائص الرئيسية لكل منها.

لقد جرت عادة علماء الاقتصاد وفقهاء المالية العامة على تقسيم الضرائب إلى المجموعات التالية[1].

2-2-3-1- الضرائب المفروضة على الأشخاص والضرائب على الأموال: فبالنسبة لضرائب الأفراد فهي التي تفرض على المواطنين أنفسهم، وكانت تصيب الشخص بعينه بغض النظر عن دخله وقدرته المالية، وقد وجدت منذ القدم، حيث كان يطلق عليها

1 - أنظر كل من : - محمد خالد المهايني، خالد الخطيب الحبشي، **مرجع سابق**، ص ص 194 – 198.

- طارق الحاج، **مرجع سابق** ، ص ص 59 – 60.

- محمد عفر وأحمد فريد، **مرجع سابق**، ص ص 130 – 136.

- صالح الروبلي: **اقتصاديات المالية العامة**، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1988، ص ص 117 – 118.

- حسين مصطفى حسن: **المالية العامة**، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1987، ص ص 48 – 52.

ضريبة الرؤوس في عصر الرومان والإسلام، تفرض الضريبة بمبلغ معين على كل شخص داخل الدولة.

تمتاز هذه الضرائب وفرتها وسهولة جبايتها وتحديد سعرها، أما الانتقادات الموجهة إليها عدم عدالتها لأنها تصيب جميع المواطنين بالإستثناء سواء الأغنياء أو الفقراء.

ولكن مع التطور الاجتماعي تطور مفهوم الضرائب، فأصبح ينصب على ما يملكه الفرد من مال وليس عليه شخصيا، فظهرت التشريعات الضريبية في صورة ضريبة على الأموال، أما بالنسبة لضرائب الأموال فهي المرحلة الأخيرة لتطور الضرائب في الوقت الحاضر وهنا الضريبة تصيب ما يملكه الشخص من أموال داخل المجتمع ممثلة في رأسماله أو دخله،وتمتاز بعدالتها لأنها تصيب حجم الأموال التي يملكها المكلف.
ويعب البعض عليها بصعوبة حصر أموال الشخص لاحتساب الضريبة وإمكانية التهرب الضريبي.

2-2-3-2-الضرائب الواحدة والضرائب المتعمدة: عرفت الضرائب الواحدة منذ القدم، إذ كانت الدولة تفرض ضريبة واحدة فقط، وأول من طبق هذه الضريبة (الفيزوقراطيون) حيث نادوا بفرض ضريبة وحيدة على الناتج الصافي من الزراعة، فالزراعة هي العمل المنتج الوحيد، إلا أن الضريبة الوحيدة تعرضت لانتقادات شديدة من أهمها:

- لا تحقق إلا هدفا ماليا فقط، إن الضريبة العصرية لها آثار في الاستهلاك والادخار والاستثمار والإنتاج، فمع الضريبة الوحيدة من الصعب التحدث عن الضريبة كأداة في توجيه السياسة الاقتصادية.

- الضريبة الوحيدة لا تناسب الاقتصاد العصري فلا يوجد في الواقع مصدر وحيد للثروة في المجتمع بل هناك مصادر مختلفة زراعية، صناعية ،تجارية،...الخ،ولهذه الأسباب وغيرها، طالب بعض المفكرين بضرورة فرض أكثر من ضريبة على أي نشاط يزاوله الفرد ويحقق له ربحا، من هنا ظهرت الضرائب المتعددة.

تعني الضرائب المتعددة أن تفرض أكثر من ضريبة أساسية واحدة، على أنواع متعددة من الدخول والأموال،وكلما زادت حاجة الدولة إلى المال ازداد أنواع الضرائب

المفروضة، أي أن المكلف يدفع عدد من الضرائب على جميع الأنشطة التي يمارسها، وقد يزاول وظيفة وإلى جانبها يمارس التجارة أو يؤجر عقارا.

يمتاز هذا النوع من الضرائب بأنه يتسم بالمرونة ويناسب المفهوم العصري للضريبة كما يحد من ظاهرة التهرب الضريبي.

فمساوئ الضريبة الوحيدة ومحاسن الضرائب المتعددة، دفعت أكثر الدول إلى تبني الضرائب المتعددة، وهذه الضرائب إما مفروضة على الدخول وعلى رأس المال أو على الإنفاق، ولكل دولة مجموعة من الضرائب تختلف باختلاف تكوينها السياسي والاقتصادي والاجتماعي.

2-2-3-3- الضرائب المباشرة وغير المباشرة: يعتبر هذا التصنيف من أقدم التصنيفات وأشهرها انتشارا وذيوعا في مؤلفات المالية العامة والاقتصاد، كما أن هذا التصنيف هو الشائع في وقتنا الحالي وليس من السهل التمييز ما بين هذين النوعين من الضرائب، وقد أجمع مفكري المالية العامة على وضع بعض المعايير لتسهيل التمييز بينهما وهذه المعايير هي:

أ- معيار الثبات: ويقصد به مدى ثبات المادة الخاضعة للضريبة، فتعد ضريبة مباشرة إذا فرضت دوريا (غالبا سنويا) على المركز المالي للمكلف (الممول)الذي يتكون من عناصر ثابتة ودائمة لفترة طويلة مثل الدخل أو رأس المال، في حين نجد أن الضرائب غير مباشرة تفرض على وقائع أو أعمال عرضية متقطعة كالضرائب على الاستهلاك أو المبيعات والإنتاج ...الخ. ومما سبق يمكن القول أن الضرائب المباشرة تصيب الثروة في ذاتها،سواء متحققة أو قيد التحقيق والضرائب غير المباشرة تصب الأعمال المرتبطة بحركة الثروة واستخدامها.

ب- معيار التحصيل: أي الطريقة التي تتبع للوصول للمادة الخاضعة للضريبة وتحصيلها، تعد الضرائب مباشرة إذا حصلت على أساس جداول مبين فيها اسم المكلف والمال الخاضع للضريبة مثل الضريبة على الدخل.

أما الضريبة غير المباشرة فهي التي تتم تحصيلها على أساس وقائع أو ممارسة نشاطات اقتصادية معينة مثل ضريبة المبيعات، الجمارك، ضريبة الاستهلاك...الخ.

جـ - معيار نقل عبء الضريبة: تعد الضريبة مباشرة إذا تحملها المكلف نهائيا مثل ضريبة الدخل والضرائب على رأس المال.

تعد الضرائب غير مباشرة إذا تم نقلها من مكلف إلى آخر مثل ضرائب الإنتاج التي يتحملها المنتج للسلعة وينقل ما دفعه من ضريبة على هذه السلعة عند بيعها للمستهلك (الضريبة على الإنتاج الاستهلاك).

نخلص مما تقدم أن هناك معايير متعددة للتفرقة بين الضرائب المباشرة وغير المباشرة،ولكن على الرغم من تعدد المعايير فإنها كلها عرضة للنقد، ولا يمكن الاعتماد على إحداها فقط لضمان الوصول إلى نتيجة سليمة،ومهما كان الحال فإن جل علماء الاقتصاد وفقهاء المالية العامة استخدموا تعبير الضرائب المباشرة للدلالة على الضرائب الجمركية وضرائب الاستهلاك ولهذا انقسم علماء الاقتصاد وفقهاء المالية العامة إلى فريقين؛ فريق يدافع عن الضرائب المباشرة ويوضح مزاياها وفي نفس الوقت يهاجم الضرائب غير المباشر،وفريق آخر هو عكس الأول تماما.

وفيما يلي نحاول عرض وباختصار وجهة نظر لكل من الفريقين:

أ- مزايا الضرائب المباشرة: تتميز الضرائب المباشرة بالمميزات التالية:

- **ثبات حصيلتها:** إذ تفرض على عناصر تتمتع بالثبات النسبي.

-مرونتها: بإمكان الدولة زيادة حصيلة هذا النوع كلما دعت الحاجة عن طريق رفع سعر الضريبة.

-عدالتها: وذلك طبقا لمقدرة المكلفين بالدفع.

- **قلة تكاليف جبايتها:** هذا بالإضافة إلى وضوحها.

ب- عيوب الضرائب المباشرة:

- تعقد وطول إجراءات الربط والتحصيل مما يترتب عليه تأخر تحصل الكثير منها.
- تحصيل هذه الضرائب يتطلب جهاز إداري واسع قد يزيد في أعباء تحصيلها.
- ضخامة العبء الضريبي يدفع المكلف إلى التهرب منها بشتى الطرق.

ج-مزايا الضرائب غير المباشرة:

- ارتفاع حصيلتها لاتساع نطاقها إذ تشمل الإنتاج، الاستهلاك، المبيعات ...الخ.
- سرعة تحصيلها.

- لا يشعر الممول بدفعها كونها تدخل ضمن ثمن شراء السلعة.
- مورد مباشر ومستمر على مدار السنة للخزينة العامة وليس موسميا.

عيوب الضرائب غير مباشرة:

- عدم العدالة وعدم مراعاة الظروف المالية لدافعيها.
- السلع الضرورية هي أكثر السلع ملائمة لزيادة حصيلتها.
- تحتاج إلى رقابة محكمة على المنتجين لمنعهم من التهرب.

والملاحظ أن معظم النظم الضريبية في جميع دول العالم)رأسمالية، اشتراكية، متقدمة، نامية) تجمع ما بين الصنفين، إلا أن مدى مساهمة كل منها في الحصيلة الإجمالية للضرائب يختلف من دولة إلى أخرى تبعا لظروف كل دولة.

2-2-4- التنظيم الفني للضريبة[1]

يقصد بالتنظيم الفني الوسائل الفنية المستخدمة في كل مرحلة من المراحل التي تمر بها الضريبة منذ فرضها حتى تحصيلها،في ضوء الضوابط الاقتصادية الواجب مراعاتها وتبدأ هذه المراحل بتحديد المادة الخاضعة للضريبة، ثم قياس قيمة المادة الخاضعة،ثم تحديد قيمة الضريبة وأخيرا ربطها وتحصيلها.

ونتناول في هذه الفقرة وفي عجالة هذه الموضوعات على النحو التالي:

2-2-4-1- تحديد وعاء الضريبة : يقصد بوعاء الضريبة الموضوع الذي تفرض عليه الضريبة أي المادة الخاضعة للضريبة، يتضمن تحديد وعاء الضريبة[*] اختيار أساسي ومناسبة فرض الضريبة، فإذا ما تقرر اقتطاع جزء من القوة الشرائية في صورة

---

[1] - أنظر: باهر محمد عتلم، **اقتصاديات المالية العامة**، مرجع ص ص 109 – 136.

- زينب حسين عوض الله ،**مرجع سابق**، ص ص 129 178.
- أمينة عزا لدين عبد الله، **مرجع سابق**، ص ص 145 – 159.
- سوزي عدلي ناشد،**مرجع سابق**، ص ص 133 – 206.
- محمد دويدار- **مبادئ اقتصاد السياسي (الاقتصاد المالي)** الدار الجامعية، بيروت ، بدون تاريخ، ص ص 184 – 201.

[*] - اختيار وعاء الضريبة : يعني اختيار المادة التي تفرض عليها الضريبة (الدخل) الإنفاق الثروة.

- تحديد وعاء الضريبة: تحديد ذلك الجزء الذي تفرض عليه الضريبة بعد طرح الإعفاءات والخصومات اللازمة.

ضريبية، تعين تحديد الشكل الملموس للمادة التي تفرض عليها الضريبة،وهو ما يسمى باختيار أساس فرض الضريبة (أصل الضريبة).كما أنه يتعين التعرف على المناسبة التي تحصل فيها الإدارة من المادة الخاضعة للضريبة على جزء يذهب إلى خزانة الدولة.

إذا ما تحدد أساس ومناسبة فرض الضريبة كانت الخطوة التالية المتمثلة في تحديد المادة الخاضعة للضريبة تحديدا كيفيا وكميا.

أ- اختيار أساس فرض الضريبة: يثير اختيار المادة الخاضعة عدة موضوعات أهمها:

- الاختيار بين الضريبة على الأشخاص والضريبة على الأموال .
- الاختيار بين الضريبة على رأس المال (الثروة) والضرائب على الدخل.
- الاختيار بين نظام الضريبة الواحدة أو نظام الضرائب المتعددة.
- الاختيار بين نظام الضرائب المباشرة والضرائب غير المباشرة.

ب- اختيار مناسبة فرض الضريبة: أشرنا فيما سبق إلى المشكلة الأولى التي تثور عند تحديد وعاء الضريبة وهي اختيار أساس فرض الضريبة، وقد انتهت المالية المعاصرة إلى قصر فرض الضريبة على الأموال دون الأشخاص، والأصل في المجتمعات المعاصرة أن يتخذ الدخل أساسا لفرض الضريبة واستثناءا يتخذ رأس المال (الثروة)، كأساس لفرض الضريبة، وبالانتهاء من ذلك تكون الخطوة التالية هي اختيار مناسبة فرض الضريبة. هذا الاختيار تتنازعه عوامل عديدة، إذ يتعين أولا تحديد مناسبة فرض الضريبة في وقت يسهل تقدير المادة الخاضعة لها، ثانيا البحث عن المناسبة التي تسهل فيها عملية تقدير قيمة المادة،ناهيك عن العوامل الأخرى التي تختلف باختلاف الهدف من الضريبة التي يراد فرضها.

ومن هذه الناحية فإن الضريبة يمكن أن تتبع كل من الدخل ورأس المال بطريق مباشر، وذلك أن تفرض على واقعة تملك رأس المال أو على واقعة اكتساب الدخل وهذه هي الضرائب المباشرة، كما يمكن أن نتبعها بطريق غير مباشر، وذلك بأن تفرض على واقعة تداول رأس المال أو على واقعة إنفاق الدخل وهذه هي الضرائب غير المباشرة.

<u>2-2-4-2- تقدير وعاء الضريبة:</u> بعد اختيار وعاء الضريبة وتحديده، تأتي مرحلة تقدير وعاء الضريبة، أي قياس هذا الوعاء وتوجد عدة طرق لتقدير وعاء الضريبة يمكن تقسيمها إلى ما يلي:

2-2-4-2-1-التقدير الإداري المباشر: تلجأ معظم التشريعات الحديثة إلى هذه الطرق المباشرة في تحديد وعاء الضريبة ويمكن التميز بين أسلوبين:

أ- أسلوب الإقرار: أن يقوم المكلف بنفسه بتقديم إقرار (تصريح) في موعد يحدده القانون يتضمن عناصر ثروته أو دخله أو المادة الخاضعة للضريبة بصورة عامة ويطلق على هذا النوع اسم إقرار المكلف،كما هناك نوع ثاني من الإقرار يسمى إقرار الغير أين يلتزم شخص آخر غير المكلف بتقديم الإقرار إلى الإدارة الضريبية ويشترط أن تكون هناك علاقة قانونية تربط بين المكلف والشخص الغير، كصاحب العمل الذي يقدم إقرار إلى الإدارة المالية بالمبالغ المستحقة لديه للعاملين عنده والخاضعة للضريبة على المرتبات.

ب- أسلوب التحديد الإداري المباشر: تلجأ الإدارة المالية إلى هذه الطريقة في حالة امتناع الممول بقصد أو بغير قصد عن تقديم الإقرار المطلوب منه خلال المدة القانونية، ويحدد الوعاء في هذه الحالة بناء على ما بحوزه الإدارة المالية من معلومات، وتسمى هذه الطريقة بالتفتيش الإداري.

2-2-4-2-2- التقدير على أساس المظاهر الخارجية: حسب هذه الطريقة يتم تقدير قيمة المادة الخاضعة للضريبة بالاعتماد على بعض المظاهر الخارجية التي يسهل معرفتها مثل عدد العمال أو الآلات المستخدمة، عدد السيارات التي يمتلكها ... الخ.

من الواضح أن هذه الطريقة لا تحقق العدالة الضريبية، حيث أنه من الممكن أن تساوي المظاهر الخارجية بالنسبة للمولين بالرغم من اختلاف مستوى دخولهم، كما أن هذه الأخيرة قد ترتفع دون أن تتغير المظاهر الخارجية مما يقلل من حصيلة الضرائب الممكن الحصول عليها نتيجة ارتفاع مستوى الدخول.

2-2-4-2-3- أسلوب التقدير الجزافي: يقصد بذلك أن قيمة المادة الخاضعة للضريبة تقدر تقديرا جزافيا على أساس بعض القرائن مثل القيمة الإيجارية إذ تعد قرينة لتحديد دخل صاحب العقار،رقم الأعمال لتحديد ربح التاجر، ساعات عمل المحامي لتحديد دخله وهكذا.

إما أن تحدد هذه القرائن قانونيا ويطلق عليها بالجزاف القانوني وإما أن تحدد بصورة اتفاقية بين إدارة الضرائب والمكلف وغالبا ما يتم الاتفاق على رقم معين يمثل مقدار دخله، وتسمى هذه الطريقة بالجزاف الإتفاقي.

ومما سبق يتضح تشابه كل من طريقة التقدير الجزافي مع طريقة المظاهرة الخارجية حيث أن كلا منهما لا تعتمد على الحقائق في تقدير الوعاء الضريبي وبالتالي يفتقدان الدقة والانضباط بشأن تحديد المادة الخاصة للضريبة.

2-2-4-3- سعر الضريبة: بعد اختيار وعاء الضريبة وتحديده يطبق عليه سعر معين لتحديد مقدار الضريبة الذي يجب أن يدفعه كل مكلف، ويمكن في هذا الشأن إتباع إحدى الطريقتين:

تحديد مقدار الضريبة أولا ثم تحديد سعرها، أما الثانية يحدد السعر أولا وهو الذي يتوقف عليه مقدارها.

ويمكن أن تفرض الضريبة بسعر واحد بصرف النظر عن المادة الخاضعة لها وعندئذ تكون الضريبة نسبية، كما يمكن أن تفرض بأسعار مختلفة تبعا لاختلاف قيمة المادة المفروضة عليها الضريبة وفي هذه الحالة تكون الضرائب تصاعدية.

أ- الضريبة النسبية: تكون الضريبة نسبية إذا ما تحدد سعرها بنسبة مئوية لا تتغير بتغير قيمة المادة الخاضعة لها، مثل فرض ضريبة على الدخل بسعر 10% بغض النظر عن مقدارا لدخل، وهكذا يكون سعرها لا يختلف باختلاف مستوى دخل المكلف.

ب- الضريبة التصاعدية: هي التي تفرض بنسب مئوية تتزايد مع ارتفاع قيمة وعاء الضريبة، ومن ثم يتغير سعرها بتغير قيمة وعاء الضريبة حيث يرتفع السعر كلما زادت قيمة الوعاء.

مثال ذلك أن يكون سعر الضريبة 5% بالنسبة للدخل الذي لا يتجاوز 4000 ون وبهذا يكون مقدار الضريبة 20 ون ، أما إذا كان الدخل 5000ون فيكون سعر الضريبة 25% ومقدارها 1250 ون وهكذا.

ولتحقيق تصاعدية الضريبة يمكن تمييز أربعة أشكال رئيسية هي:

1- التصاعد الإجمالي: طبقا لهذا الأسلوب تقسم الدخول إلى عدة فئات وتفرض الضريبة على كل فئة بسعر معين يزيد كلما ارتفعت فئة الدخل وقد ينص الشرع على إعفاء الفئة الأولى.

2- التصاعد بالشرائح: حسب هذه الأسلوب يقسم الدخل الواحد إلى شرائح ينطق على كل شريحة سعر معين يرتفع كلما انتقلنا من شريحة لأخرى، وهكذا فإن دخل الممول الواحد لا يعامل معاملة ضريبة واحدة من حيث السعر.

3- التصاعد عن طريق التنازل (الطريقة التنازلية): هذا الأسلوب عكس الحال عند فرض سعر تصاعدي حيث يبدأ من سعر يمثل الحد الأقصى الذي يفرض على الدخول المرتفعة، ثم ينخفض السعر كلما نزلنا على سلم الدخول.

4- التصاعد عن طريق الإعفاء: يعني إعفاء حد أدنى من الدخل مع بقاء سعر الضريبة ثابت فلو كان حد الإعفاء 1000 وحدة نقدية وكان سعر الضريبة 10% فإن أصحاب الدخول التي لا تتعدى هذا المبلغ لا يدفعون شيئا وهكذا.

بعد حساب الضريبة يتعين تحصيلها وهذا هو ما نبحثه في النقطة التالية:

2-2-4-4- ربط وتحصيل الضريبة: يقصد بربط الضريبة هو إصدار قرار من الإدارة المالية بتحديد المبلغ الذي يلتزم المكلف بدفعه كضريبة.

بعد إصدار قرار الربط فتأتي المرحلة الأخيرة التنظيم الفني للضريبة والمتمثلة في تحصيلها أي حصول الخزينة العامة على مبالغ الضرائب المفروضة طبقا للتشريع الضريبي المطبق في الدولة.

يتم تحصيل الضريبة بعدة طرق أهمها:

الأصل العام: أي يلتزم المكلف بدفعها إلى الإدارة من تلقاء نفسه دون مطالبة الإدارة بأدائها وتعد هذه الطريقة أكثر شيوعا وتسمى بطريقة التوريد المباشر.

قد يتم دفع الضريبة بمعرفة شخص آخر غير المكلف بها، ومضمونها أن يكلف المكلف المشرع شخصا آخر (المكلف القانوني) غير المكلف الفعلي بدفع مبلغ الضريبة إلى الخزينة العامة على أن يقوم بتحصيلها فيما بعد من المكلف الفعلي.

ويلجأ المشرع لهذه الطريقة بالنسبة للضرائب على الدخل وتسمى بالحجز عند المنع. ولضمان حصول الدولة على مستحقاتها من الضرائب فقد كفل القانون للخزانة العامة العديد من الضمانات أهمها:

- تقرير حق امتياز لدين الضريبة على معظم الديون الأخرى (يستوفي دين الضريبة قبل غيره).

- تقرير حق إصدار أمر بالحجز الإداري على الأموال ضد الممتنعين أو المتأخرين عند السداد.
- منح المشرع الموظفين المختصين في مصالح الضرائب حق الإطلاع على جميع الوثائق.
- تقرير قاعدة الدفع ثم الاسترداد.

بالإضافة إلى ما سبق، نجد كذلك وسائل مكافحة التهرب الداخلي في نفس الوقت ضمانات لتحصيل الضريبة.

3- الإيرادات الائتمانية[1] (القروض)

قد تحتاج الدولة في كثير من الأحيان إلى إنفاق مبالغ كبيرة في وجوه الإنفاق العام، لا تسمح الإيرادات الدورية المنتظمة بتغطيتها، وعندئذ تلجأ الدولة إلى اقتراض المبالغ التي تحتاجها، وبهذا تحصل على الأموال المطلوبة وفي الوقت نفسه لا يستقطع شيئا من إيرادات السنة التي تقوم فيها بهذه النفقات،ويلجأ الدولة لهذا النوع من الإيرادات في حالتين:

الأولى حينما تصل الضرائب إلى حدها الأقصى وذلك ببلوغ المعدل الضريبي حجمه الأقصى.

أما الثانية تتمثل في الحالات التي يكون فيها للضرائب ردود فعل عنيفة لدى الممولين.

لهذا نحاول أن نتطرق وباختصار إلى موضوع القروض العامة كمصدر من مصادر إيرادات الدولة الائتمانية من خلال النقاط التالية:

---

1 - أنظر: - محمد عفر وأحمد فري، **مرجع سابق** ص ص 262 - 272.

- علي لطفي، أصول المالية العامة،**مرجع سابق**، ص 163.

- رفعت المحجوب، المالية العامة، **مرجع سابق**، ص ص 190 – 194.

محمد دويدار، **مبادئ الاقتصاد السياسي**،مرجع سابق ص ص 279 – 269.

- عبيد علي أحمد الحجازي، **مصادر التمويل مع شرح لمصدر القروض** ،دار النهضة العربية، القاهرة، 200، ص ص 72 – 75.

- مروان عطوان، **الأسواق المالية والتغذية**، الجزء 1، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1993، ص ص 129 - 134.

3-1- ماهية القرض العام وخصائصه

تعتبر القروض العامة أحد مصادر الإيرادات العامة وذلك رغم الخلافات التي تثار بشأنها من حيث خطورة الاعتماد عليها، لما لها من مشاكل نتيجة الأعباء المتراكمة على القرض وخدمته، وقد تزايدت أهمية هذا المصدر لمعظم دول العالم وخاصة النامية منها التي تعاني نقص في موارد التمويل الذاتي.

3-3-1- تعريف القرض

القروض العامة هي مبالغ نقدية تقترضها الدولة أو الهيئات العاملة من الأفراد أو الهيئات الخاصة أو الهيئات العامة الوطنية أو الأجنبية أو المؤسسات الدولية مع الالتزام برد المبالغ المقترضة وفوائدها طبقا لشروط القرض.

لقد حظي موضوع القروض باهتمام كبير على مستوى الفكر الاقتصادي التقليدي والحديث.

لقد عارض الكلاسيك فكرة القرض العام واعتبروا أن التمويل عن طريق القرض يحمل الدولة عبئا ماليا يتمثل في أقساط الدين وخدماته، هذا بالإضافة إلى لجوء الدولة إلى الإصدار النقدي لسداد القرض مما يؤدي إلى التضخم، وينجم عن هذا الأخير سوء توزيع الدخل الوطني بين الأفراد. أما الفكر الاقتصادي الحديث كان عكس الكلاسيك ، فقد نادى كينز بضرورة التدخل في الحياة الاقتصادية، وكانت نظرته اتجاه القروض أنها ذات دور إيجابي في زيادة الإنتاج، ورفع مستوى الدخل وحد من البطالة،كما تعمل على تحقيق التوزيع الشامل للدخل عن طريق توجيه الأموال العامة نحو نفقات أكثر أولوية.

3-1-2- خصائص القرض العام

أ- يتم إبرام القرض بصورة اختيارية، فالدولة لها كامل الحرية في طلب الحصول على القرض من عدمه، كما أن الجهة المقرضة لها الحرية في منح القرض أو رفضه.

ب- يدفع القرض بشكل مبلغ من المال والشائع القروض أن تدفع بشكل نقدي بأي عملية كانت ويصل إلى الخزينة بالشكل النقدي.

ج- تتعهد الدولة برد القرض إلى الجهة المقرضة مع الفوائد المستحقة تبعا لشرط الإتفاق لهذا يطلق على القرض ضريبة مؤجلة.

د- يجب أن توافق السلطة التشريعية على القرض أي أن هذا الأخير يستند إلى تشريع.

3-1-2-أنواع القروض

تنقسم القروض إلى ثلاث أنواع رئيسية هي: القروض من حيث المصدر وحرية المكتتب والقروض من حيث لمدة:

أ- يمكن تقسيم القروض العامة من حيث حرية المكتتب فيها إلى:

1-قروض اختيارية: وهي القروض التي يكتتب فيها الأفراد والهيئات العامة والخاصة الوطنية طواعية.

2- قروض إجبارية: وهي تلك القروض التي يكتتب فيها الأفراد والهيئات العامة والخاصة الوطنية جبريا، علما أن هذا النوع من القروض تكون داخلية فقط.0

ب- تقسيم القروض من حيث فترة السداد إلى:

1- قروض قصيرة الأجل: وفترة سدادها لا تزيد عن 5 سنوات وتلجأ لها الدولة لمعالجة العجز في الموازنة وهنا لها صورتان هما:

الأولى: حالة العجز النقدي: وهنا يكون توازن الميزانية متحققا، لكن بعض الإيرادات متأخرة وعليه تصدر الدولة قروضا قصيرة الأجل تسمى سندات القصيرة

ثانيا: حالة العجز المالي: وفي هذه الحالة تزيد النفقات العامة عن الإيرادات العامة، وعليه تصدر الدولة قروضا قصيرة الأجل لفترة أطول من الأولى وتسمى سندات الخزينة غير العادية.

يتميز هذا النوع من القروض بالسيولة وقلة عنصر المخاطرة لكنها أحيانا تزيد من مشكلة التضخم.

2-قروض متوسطة الأجل: تتراوح مدتها من3 إلى 10 سنوات.

3-قروض طويلة: هي تلك التي تزيد مدتها عن 10 سنوات غالبا ما تتخذ أجال القروض حسب حالة السوق، أي المدة التي تحتاج فيها الدولة للأموال، وكذلك طبيعة المشاريع المعنية بالقروض ومركز الدولة المالي ومن أمثلة القروض المتوسطة نجد السندات الحكومية.

ج-تقسيم القروض من حيث مصدرها:

1- القروض الداخلية: وهي القروض التي تصدرها الدولة داخل حدودها الإقليمية، بمعنى آخر هي القروض التي تحصل عليها الدولة من طرف الأشخاص الطبيعيين

والمعنويين المقيمين داخل إقليم الدولة هذا النوع من القروض لا يزيد ولا ينقص في الثروة الوطنية، كما لا يؤثر على سعر الصرف ولا على ميزان المدفوعات وإذ ما يؤدي فقط إلى إعادة توزيع الدخل.

2- **القروض الخارجية:** وهي القروض التي تصدرها الدولة خارج حدودها الإقليمية أي تحصل عليها من الخارج سواء كانت حكومية أجنبية أو شخص طبيعي أو معنوي أو المؤسسات الدولية كصندوق النقد الدولي أو البنك العالمي.

وتلجأ الدولة لهذه القروض بسبب نقص المدخرات الوطنية أو عجز في ميزان المدفوعات وهي على عكس القروض الداخلية من حيث أنها:

أ- تؤثر في الثروة الوطنية بالزيادة عند الإصدار غير أنها تؤثر بالنقص عند السداد.

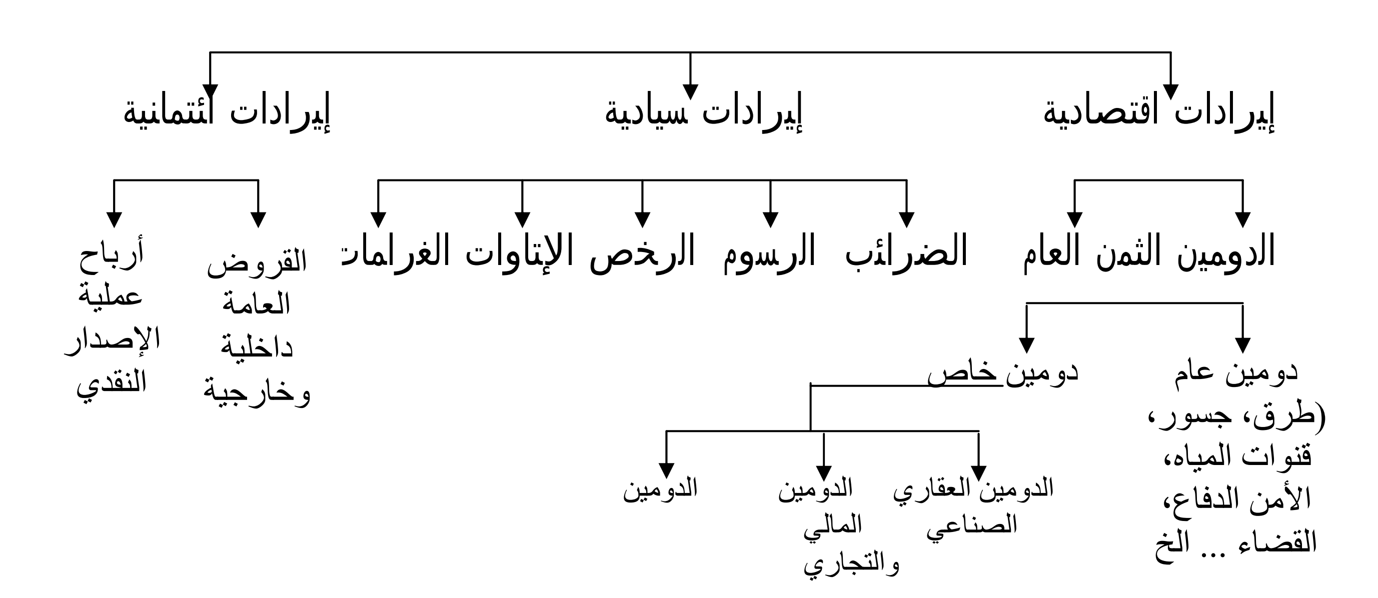
ب- تحسن من سعر الصرف وحالة ميزان المدفوعات عند الإصدار ولكنها تعمل العكس عند السداد.

ج- القرض الخارجي يمكن أن يؤدي إلى تدخل الجهة الدائنة في شؤون البلاد المدينة، سواء كانت هذه الجهة إحدى البلدان الأجنبية أو منظمة دولية.

ومهما سبق، يمكن تلخيص مجمل الإيرادات العامة للدولة في الشكل الموالي:

الشكل رقم09

مصادر الإيرادات العامة



وأخيرا يمكن القول أن الدولة تستطيع من خلال استخدامها لأي نوع من الإيرادات سالفة الذكر تحقيق أغراض مختلفة وعديدة ولهذا نحاول عرض الآثار المترتبة عن هذه الإيرادات ونقتصر على الآثار الاقتصادية للضرائب لكونها المورد الأساسي لخزينة الدولة وهذا موضوع النقطة الموالية.

4- الآثار الاقتصادية للإيرادات

اتضح لنا فيما سبق كيف تطور دور الدولة في العالم المعاصر، فأصبح يشمل إلى جانب وظائفها التقليدية كافة النشاطات الاقتصادية الأمر الذي يستلزم توفر الموارد الاقتصادية اللازمة لذلك.

ولما كانت الضريبة تمثل المصدر الرئيسي للإيرادات العامة للدولة وأفضل أداة تستخدمها الدولة للتدخل في النشاط الاقتصادي والتأثير على الحياة الاجتماعية،وفي إطار هذا الدور كل الضرائب يتعين علينا أن نتعرف وفي عجالة على الآثار الاقتصادية للضريبة دون غيرها من الإيرادات الأخرى.

هناك العديد من الآثار الاقتصادية للضرائب من أهمها[1].

4-1- الأثر على الاستهلاك والإنتاج

إن فرض الضريبة على المداخيل المنخفضة ينجم عنها انخفاض في الاستهلاك والإنتاج مما يؤدي إلى انخفاض الدخل الوطني ومن ثم نقص إيرادات الدولة، ونجد نفس الأثر في حالة فرض ضرائب غير مباشرة على السلع الكمالية يؤدي انخفاض الاستهلاك، غير أن الأثر لا ينعكس على مقدرة الأفراد علا الإنتاج (عدم تأثر الإنتاج).

[1] - عبد الكريم صادق بركان، خاص عبد المجيد دراز، **مبادئ الاقتصاد العام**، مؤسسة شباب الجامعة الإسكندرية، 1973، ص ص 173 – 187.

- محمد عبد المنعم عفر، أحمد فريد مصطفى، **الاقتصاد المالية الوصفي والإسلامي**،مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية، 1999، ص ص 219 – 227.

- محمود حسين الوادي، زكريا أحمد عزام، **المالية العامة والنظام المالي في الإسلام**- دار المسيرة للنشر، عمان 2000، ص ص 68 – 71.

- عبد المطلب عبد الحميد، **السياسات الاقتصادية**، مرجع سابق، ص ص 166 - 169.

إن فرض الضرائب مباشرة كانت أو غير مباشرة تبعا لقواعد معينة فإن ذلك يسمح للدولة بتوجيه كل من الاستهلاك والإنتاج تبعا لاحتياجات وظروف الاقتصاد الوطني، وذلك من ناحية التأثير الكلي على حجم الاستهلاك وحجم الإنتاج.

4-2- الأثر على الادخار والاستثمار

إن فرض الضرائب المباشرة ذات الصنف التصاعدي تقلل من القدرة على الادخار ،ومن ناحية أخرى فإن فرض الضريبة على القيم المنقولة يؤدي إلى نقص الادخار أيضا وتقليل استعداد الأفراد على الاستثمار في الحالتين.

إن فرض ضرائب غير مباشرة على السلع الكمالية يزيد من الادخار،أما في حالة فرض هذه الضرائب على السلع الضرورية ينقص من الادخار الاختياري، ومن ناحية أخرى فإن فرض ضريبة على أرباح الأسهم في شركات الأموال بمعدل أقل من الضريبة المفروضة على الأرباح غير الموزعة، فإن هذا يؤدي حتما إلى تقليل الأموال الاحتياطية بمعنى نقص الاستثمار الذاتي وفي نفس الوقت يؤدي إلى ارتفاع دخول الأفراد نتيجة زيادة التوزيعات،وقد يؤدي هذا إلى زيادة الادخار.

كما أن الأموال المودعة بالبنوك فإذا فرضت عليها ضرائب ينتج عنها واحد من الاثنين: زيادة الاستثمار المباشر أو الاكتناز.

4-3-الأثر على إعادة توزيع الدخل

إن فرض الضرائب المباشرة التصاعدية مع توجيه الضريبة إلى الخدمات العامة فإن النتيجة النهائية هي إعادة توزيع الدخل بطريقة أقرب إلى العدالة (مع التحكم في ظاهرة التهرب)، وتكون نفس النتيجة في حالة فرض ضرائب غير مباشرة على السلع الضرورية، فهذا يؤدي إلى سوء توزيع الدخل والنتيجة زيادة الفوارق الاجتماعية.

4-4- أثر الضرائب على كسب العمل

لدارسة أثر الضرائب على طلب العمل نميز حالتين:

الأولى حالة فرض ضريبة على أصحاب الدخول المحدودة، فهذا قد يؤدي إلى زيادة الإقبال على العمل عن طريق الساعات الإضافية بهدف تعويض ما اقتطع منه كضريبة.

أما الثانية، حالة الدخول المرتفعة (المهن الحرة مثلا)، إذا فرضت عليها ضريبة بنسبة مرتفعة قد تؤدي إلى الإقلال من العمل أو عدم الإقبال عليه إطلاقا.

وما هو جدير بالذكر في الأخير أن أثر كل من الضرائب المباشرة وغير المباشرة ليس واحد، فكل ضريبة لها تأثيرها وفقا لظروف فرضها.

المبحث الثالث: الموازنة العامة

بعد أن أنهينا في المباحث السابقة دراسة أدوات السياسة المالية من إنفاق وإيرادات عامة يكون من الطبيعي أن ننتقل إلى دراسة الموازنة العامة للدولة باعتبار أنه يتم من خلالها مقابلة النفقات العامة مع الإيرادات العامة.

وسوف تشمل دراستنا لموضوع الموازنة العامة النقاط التالية:

- مفهوم الموازنة العامة ونشأتها، القواعد الأساسية للموازنة العامة.
- دورة الموازنة العامة.
- اقتصاديات الموازنة العامة.

للإشارة فإن النقطة الأولى والثانية (مفهوم الموازنة ونشأتها وقواعدها الأساسية) تعرضنا له سابقا (أنظر المبحث الثالث في الفصل الثاني) ولهذا نقتصر في الدراسة على إجراءات تحضير وإعداد الميزانية وتنفيذها ومراقبة تنفيذها.

1- إعداد الموازنة العامة

تختلف طرق إعداد الموازنة العامة من دولة إلى أخرى، كما تختلف الجهات التي تقوم بإعدادها تبعا للنظام السياسي والاقتصادي المتبع.

1-1- السلطة المختصة بإعداد الموازنة العامة[1]

جرت التقاليد في معظم دول العالم على استناد إعداد الموازنة العامة إلى السلطة التنفيذية،ولا شك أن قيام الحكومة بإعداد الموازنة العامة أمرا طبيعيا للأسباب التالية:

---

[1] - عطية عبد الواحد، **الموازنة العامة للدولة**، دار النهضة العربية، القاهرة، 1996، ص ص 159 – 162.

- قطب إبراهيم محمد، **الموازنة العامة** (الجزء الأول)، الهيئة المصرية للكتاب، 1994، ص ص 101 – 102.

- J.Burkhead **. Governement** , Budgeting OPCT, PP 83 – 105.

- كون الحكومة هي المسؤولة عن تسيير المرافق العامة، بالإضافة إلى جبايتها للإيرادات العامة والقائمة على الإنفاق على المرافق العامة، مما يجعلها أقدر من غيرها معرفة احتياجات هذه المرافق من نفقات وما ينتظر أن تدره من إيرادات.

- كون السلطة التنفيذية هي المسؤولة عن تنفيذ الموازنة ولذلك فمن الطبيعي أن تتولى أيضا إعداد الموازنة العامة لأنها ستحاول قطعا أن تكون واقعية ودقيقة حتى يمكن تنفيذها دون معوقات أو صعاب.

- السلطة التنفيذية أكثر السلطات معرفة بالمقدرة المالية للاقتصاد الوطني وذلك بفضل الأجهزة الإحصائية التي تشرف عليها والمتغلغلة في البلاد بأكملها والتي توفر البيانات والتقديرات الضرورية.

كون الموازنة العامة تعتبر بمثابة البرنامج السياسي والاقتصادي والاجتماعي للحكومة إعداد الموازنة خلال السنة القادمة لذا فمن الطبيعي أن يترك للحكومة إعداد الموازنة حتى تكون معبرة عن برنامج هذه الحكومة، تحتاج الموازنة العامة إلى تنسيق كبير بين بنودها المختلفة وهو أمر لا يتحقق إلا إذا تولت الحكومة إعدادها لما تملكه من أجهزة إدارية متشبعة ومنتشرة في كامل إقليم الدولة، لكن لو أسندت هذه المهمة إلى السلطة التشريعية فلن يتحقق التنسيق، وهذا ما أثبته التجربة من أن المجالس البرلمانية لا تحرص على تدابير المال بمقدار حرصها على إرضاء الناخبين الأمر الذي يحصل معه مخاطرة.

ومما سبق، يتضح أنه من المنطقي أن يعهد إلى السلطة التنفيذية إعداد وتحضير الميزانية على نحو ملائم للظروف الاقتصادية التي تمر بها كل دولة ، ويكون من المؤكد أنها ستقوم بهذه المهمة بكل دقة وعناية.

وأخيرا أن المتفق عليه بين الدول أن السلطة المختصة بتحضير الموازنة وإعدادها هي السلطة التنفيذية، إلا أنه من غير المتفق عليه تحديد الشخص المسؤول الذي يقوم بهذه المهمة وحدود سلطته.

1-2- القواعد التي يسترشد بها في تحضير الميزانية

يتطلب إعداد وتحضير الموازنة، مراعاة عدد القواعد والمبادئ العامة والمتمثلة في مبدأ السنوية، مبدأ الوحدة مبدأ الشمولية مبدأ التوازن، ولقد سبق أن أشرنا إلى هذه

المبادئ، فصلا عن هذه المبادئ سواء في صورتها التقليدية أو المتطورة جرى العمل على مراعاة بعض القواعد التجريبية عند تحضير الميزانية [1]من أهمها.

أ- الاسترشاد بأحدث الوقائع السابقة: لأن أفضل ما يساعد على دقة وتقدير النفقات والإيرادات في ميزانية جديدة هي أرقام إيرادات ونفقات السنوات السابقة.

ب- تحضير الميزانية يكون أقرب ما يكون لبداية السنة المالية، لأنه كلما قصر الزمن بين التحضير والتنفيذ كان التقدير أقرب إلى الدقة.

ج- ترتيب الحاجات العامة والأولويات الاجتماعية بصورة تحقق أكبر قدر ممكن من المنفعة العامة،وذلك في الإطار الذي يحفظ للسياسة المالية وحدتها ويضمن عدم إحداث تناقضات بداخلها.

د- مراعاة الدقة في إقامة التقديرات بأن تكون المعطيات التي اعتمد عليها تنبع من الواقع مدعمة بالبيانات الإحصائية الدقيقة والوثائق الثبوتية.

1-3- الإجراءات الفنية لإعداد الموازنة

إن عملية الميزانية في أي حكومة تمثل مجتمعا ديمقراطيا تتضمن القيام بخطوات آلية تتكرر في كل عام، وهي الإعداد والاعتماد والتنفيذ، وأخيرا مراقبة التنفيذ فالإجراءات المتعلقة بالإعداد يمكن حصرها في خمس مراحل هي[2]:

1-3-1- إعداد إطار مشروع الموازنة العامة

لقد جرت العادة على أن وزير المالية باعتباره مثلا للسلطة التنفيذية يتولى إعداد هذا الإطار والذي يتضمن اتجاهات السياسة المالية، وإمكانيات الخزينة العامة في ضوء مصادر التمويل الداخلية والخارجية،ومتطلبات الإنفاق العام، مع ربط ذلك بالخطة العامة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية.

1-3-2- إصدار منشور الموازنة العامة

تتولى وزارة المالية إصدار هذا المنشور وإرساله إلى جميع الوزارات والهيئات العامة، الذي يتضمن الخطوط العريضة لإعداد مشروع الموازنة مع بيانات عن عناصر

---

[1] - زينب حسين عوض الله، **مبادئ المالية العامة**، مرجع سابق ص 256.

[2] - عبد الله الشيخ محمد الطاهر، **مقدمة في اقتصاديات المالية العامة**، عمادة شؤون المكتبات، المملكة العربية السعودية، 1992، ص 416.

السياسة المالية للسنة المقبلة مع مطالبة هذه الجهات بإرسال تقديراتها لإيرادتها ونفقاتها عن السنة المالية المقبلة في موعد يحدده وزير المالية لكي يتسنى له الوقت اللازم لإعداد مشروع ميزانية الدولة في الوقت المحدد.

1-3-3- إعداد مشروعات موازنات الوزارات والهيئات

تقع هذه المسؤولية على الأجهزة الإدارية وغالبا ما يكون دائرة مختصة لهذا العمل تكون مستلقة عن باقي الدوائر الأخرى في مسؤوليتها مثل دائرة الميزانية، التي تتولى إعداد مشروع الموازنة الخاصة بالوزارة أو الهيئة المعنية ضمن إرشادات عامة وفي نطاق السياسة الاقتصادية التي تستهدفها الحكومة.

1-3-4- بحث ومناقشة مشروعات موازنات الوزارات والهيئات العامة

بعد أن تصل كافة تقديرات الوزارات المختلفة والهيئات التابعة للدولة، فتتم مراجعتها من الناحية الفنية والمحاسبية، ثم تقوم وزارة المالية بإضافة تقديرات نفقاتها، بالإضافة إلى تقديرات إيرادات الدولة التي تحصلها المصالح التابعة لها.

1-3-5- إعداد الإطار النهائي للموازنة العامة

تتولى إدارة الميزانية بوزارة المالية جمع كافة التقديرات المشار إليها سابقا وتنسيقها بعد أن تتصل بالوزارات المختلفة إن دعت الحاجة لذلك وطلب ما يحتاجون إليه من بيانات ومستندات، ويكون مشروع الميزانية الذي يرسل إلى اللجنة المالية بالوزارة،وتعد هذه اللجنة مشروع الميزانية، ويتم عرضه بعد ذلك على السلطة التشريعية في الموعد المحدد قانونا.

يتضح مما سبق أن عملية إعداد الموازنة يتم على نحو روتيني مثل كافة الأعمال الحكومية الأخرى، حيث تقوم كل إدارة من لإدارات الدولة قبل نهاية كل سنة بتحديد احتياجاتها من النفقات والإيرادات عن السنة القادمة.

1-4- تقدير النفقات والإيرادات العامة

سبق وأنه عرفنا الموازنة العامة التقدير المعتمد لنفقات الدولة وإيراداتها خلال مدة مقبلة، ومن الطبيعي أن يواجه معدي الموازنة العديد من الصعوبات، كما أن عملية إعداد الموازنة أول ما تثير هو شكل تقدير النفقات والإيرادات الواردة بالموازنة، ولهذا سنتعرض فيما يلي لدراسة هذا المشكل بصورة موجزة.

1-4-1- تقدير النفقات

تقدير النفقات في المعتاد لا يثير صعوبات فنية كثيرة ولا يتطلب إلا أن يكون صادقا.

تقدر النفقات بطريقة التقدير المباشر، من قبل الموظفين المختصين في الهيئات المختلفة تبعا للحاجات المنتظرة مع مراعاة الدقة بمعنى أن يكون هذا التقدير واقعي وبعيد عن المغالاة حتى يمكن تطبيقه في أرض الواقع ويطلق على المبالغ المقترحة للنفقات "اعتمادات" ولا يجوز للسلطة التنفيذية أن تتجاوزها أثناء التنفيذ الفعلي، وإن دعت الضرورة لتجاوز هذه الاعتمادات عليها الحصول على موافقة مسبقة من السلطة التشريعية.

ويمكن بطبيعة الحال الاسترشاد بأرقام النفقات العامة الواردة بالموازنات السابقة مع مراعاة ألا تكون منطوية على إسراف أو متضمنة لبعض النفقات العارضة أو الاستثنائية، كما ينبغي على معدي الموازنة أن يأخذوا في اعتبارهم نتائج الدراسات والأبحاث المتعلقة بالأحوال الاقتصادية المحلية والدولية السائدة، والتغيرات المتوقع حدوثها خلال السنة المالية القادمة، لذلك فإن تقديرات النفقات التي تتولى الوزارات والهيئات العامة إعدادها تتم مراجعتها في وزارة المالية، التي تراعي وجود معدلات للإنفاق وتستشهد بالإنفاق الفعلي في السنتين الأخيرتين، كما أن هناك مراجعة أخرى لتقديرات النفقات تتم في اللجنة الفنية المختصة في السلطة التشريعية.

1-4-2- تقدير الإيرادات

إن تقدير الإيرادات يثير صعوبات فنية ناشئة عن ارتباط حصيلة الضرائب بالنشاط الاقتصادي خلال السنة القادمة،ولهذا يجب دراسة هذا النشاط بمختلف توقعاته، وكلما كانت هذه الدراسة دقيقة كان تقدير الإيرادات أقرب ما يكون إلى الواقع.إن تقدير الإيرادات بدقة يقتضي الإلمام بكافة المتغيرات الاقتصادية المؤثرة في حجم الدخل

الوطني، ومن ثم حصيلة الضرائب المحصلة لحساب الدولة وهناك أربعة أساليب لتقدير الإيرادات العامة هي[1]:

أ- طريقة التقدير المباشر: ترمي هذه الطريقة بصفة أساسية إلى التنبؤ باتجاهات كل مصدر من مصادر الإيرادات العامة على حدة وتقدير حصيلته على هذه الدراسة المباشرة.

وفي هذه الطريقة تترك الحرية لمحضري الميزانية في تقدير الإيرادات المنتظر تحصيلها على أساس إجراء تحليل مباشر لواقع الحياة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية خلال العام المقبل.

ب- طريقة السنة قبل الأخيرة: بمقتضى هذه الطريقة يتم تقدير الإيرادات العامة للموازنة الجديدة على أساس إيرادات السنة قبل الأخيرة، فمثلا إذا أردنا تقدير إيرادات موازنة السنة (ن) ستعتمد على إيرادات السنة الأخيرة التي عرفت نتائجها،دون إجراء أي تغيير إلا في الحالات الاستثنائية (فرض ضريبة جديدة مثلا).

ج- طريقة الزيادة أو النقص النسبي: تقضي هذه الطريقة بأن يدون في مشروع الميزانية الجديدة أرقام الإيرادات وفق آخر سنة مالية منقضية بعد زيادتها بمعدل محدد إذا كان من المتوقع ازدياد النشاط الاقتصادي أو بعد تخفيضها بمعدل محدد إذا كان هبوط النشاط الاقتصادي هو الأمر الأكثر توقعا.

د- طريقة المتوسطات: حسب هذه الطريقة يتم تقدير الإيرادات للميزانية الجديدة على أساس متوسط الإيرادات المتحققة فعلا خلال فترة سابقة (ثلاث سنوات عادة).

2- تبويب الموازنة العامة: تعتبر الدقة والوضوح من المبادئ الأساسية للموازنة العامة، إلا أن مبدأ الوضوح يرتبط ارتباطا وثيقا بشرط آخر هو أن تظهر الموازنة في صورة تسهل معها عملية التحليل الاقتصادي الكل.

---

[1] - مجدي محمود شهاب، **مرجع سابق**، ص 339.

- طارق الحاج ،**مرجع سابق**، ص ص 173 – 174.

- علي لطفي، **المالية العامة**، مرجع سابق، ص ص 281 – 282.

- حامد عبد المجيد دراز، **مبادئ المالية العامة**، مرجع سابق، ص ص 516 – 525.

ومن هنا كان البحث عن التبويب المناسب من أهم خطوات إعداد الميزانية كما أن التبويب السليم للموازنة العامة يساعد على ربط الموازنة العامة بالسياسة الاقتصادية، أي ربط الموازنة بالخطة العامة بحيث يكون تناسق وعدم التعارض بينهما، هذا بالإضافة إلى تسيير تنفيذ الموازنة وأحكام الرقابة المالية ومتابعة ما يتم من تنفيذ مع مقارنته بالمستهدف،وتيسير اتخاذ القرارات الاقتصادية والسياسية وفيما يلي سنحاول استعراض أهم التبويبات المتعارف عليها للموازنة العامة وهي[1]:

2-1- التبويب الوظيفي: يقصد بهذا النوع أن يتم بتبويب (ترتيب) عمليات الدولة حسب النشاط أو الخدمة التي تؤديها الدولة على أساس ما تقوم به من وظائف كالأمن والدفاع والتعليم...الخ، وذلك بغض النظر عن التبعية الإدارية للنشاط (الجهاز الحكومي الذي يقوم بالإنفاق)، فمثلا قد يكون مستشفى تابع للقطاع العسكري، ولكن عملياته يجب أن تظهر في جانب الإنفاق على الصحة وهكذا.

يتميز التبويب الوظيفي بتيسير دراسة مختلف أنواع النشاط الحكومي وأهميتها النسبية في الإنفاق الإجمالي كما يسمح بإجراء المقارنة فيما يتعلق بالنفقات العامة وكيفية توزيعها على وظائف الدولة واتجاهات هذا التوزيع ومن ثم تحليل النشاط الحكومي والوقوف على التغيرات التي تحدث في طبيعة هذا النشاط من عام إلى آخر.

2-2- التبويب الإداري: يقصد بالتبويب (التقسيم) الإداري تصنيف النفقات والإيرادات العامة وفقا للوحدات الحكومية في الدولة (الوزارة، المصالح، والهيئات، ...الخ)، فهو بذلك يعكس هيكل التنظيم الإداري للسلطات العامة.

حسب هذا التقسيم فكل وحدة تساهم في تحضير وإعداد الموازنة العامة للدولة من خلال قيامها بتحديد حجم النفقات المستقبلية وإيراداتها المتوقعة خلال السنة المقبلة، كما أنه يمكن السلطة التشريعية من مناقشة واعتماد ومراقبة الموازنة بسهولة عن طريق دراسة الوضع المالي لكل وحدة حكومية على حدة.

[1] - باهر محمد عتلم، سامي السيد: **اقتصاديات المالية العامة**، دار الثقافة العربية، القاهرة، 1998، ص ص 129 - 133.

- عطية عبد الواحد، **الموازنة العامة للدولة**، مرجع سابق، ص ص 163 – 167.

- J.Burkhead . **Governement** , Budgeting OPCT, 113 – 125.

2-3- التبويب الاقتصادي: يقوم هذا النوع على أساس عمليات الدولة حسب طبيعتها الاقتصادية، وعرضها في شكل تظهر به وكأنها جزء من نظام أوسع يشمل عمليات كل القطاعات الاقتصادية، وبالتالي يتم هذا التبويب حسب طبيعة العملية وحسب من يقوم بهذه العمليات أي يتم حسب العملية وحسب القطاع.

أ- التبويب حسب العملية: ويتم تبويب العمليات حسب طبيعتها الاقتصادية وبصفة عامة تقسم هذه العمليات إلى مجموعتين متميزتين هما: العمليات الجارية والعمليات الرأسمالية.

ب- التقسيم حسب القطاع: ليس تبويب ميزانية الدولة هدفا في حد ذاته لكنه وسيلة ليجعل من الموازنة أداة لتنفيذ السياسة المالية والسياسة الاقتصادية العامة، وبالتالي يقتضي المنطق تطبيق التبويب لا على الموازنة وإنما على الاقتصاد الوطني، سواء تم بواسطة الحكومة (في الموازنة) أو بواسطة القطاع العام أو بواسطة الأفراد وحتى يتم ذلك يلزم التبويب حسب القطاع، أي يتم تقسيم الاقتصاد إلى قطاعات تضم كل منها مجموعات متناسقة، فالاقتصاد الوطني يتكون من قطاع الحكومة، قطاع الأعمال أفراد ومؤسسات لا تستهدف الربح، وقطاع العالم الخارجي (غير المقيمين).

ولا يعني هذا أن كل اقتصاد لابد وأن ينقسم إلى هذه المجموعات والقطاعات، بينما يتوقف ذلك على طبيعة الاقتصاد وأبعاده والفلسفة التي يقوم عليها، وعلى أساس هذه المتغيرات أيضا يتوقف حجم ودور الموازنة العامة.

2-4- موازنة الأداء

يرجع ظهور هذه الموازنة إلى تطبيقها في الولايات المتحدة الأمريكية وبالتحديد في ولاية نيويورك بعد الحرب العالمية الثانية، ويعرف بعض الكتاب موازنة الأداء بأنها أداة إلى تبويب بيانات الموازنة العامة، بحيث يعطي الاهتمام لما تقوم الدولة من أعمال وليس لما تشتريه من سلع وخدمات[1] أي أن موازنة الأداء توضح الأغراض والأهداف التي تتطلب الاعتمادات من أجلها، كما توضح البرامج المقترحة تحقيقها هذه الأهداف فضلا عن معدلات كمية محددة يمكن بها قياس المهام التي تم انجازها في كل برنامج

1 - - J.Burkhead . **Government**, Budgeting OP-CiTe, 133 – 135 .

على حدا، وتذهب موازنة الأداء إلى التركيز على ما تفعله الحكومة وليس على ما تبتاعه من أشياء ناقلة بذلك الاهتمام من وسائل التنفيذ ذاته.

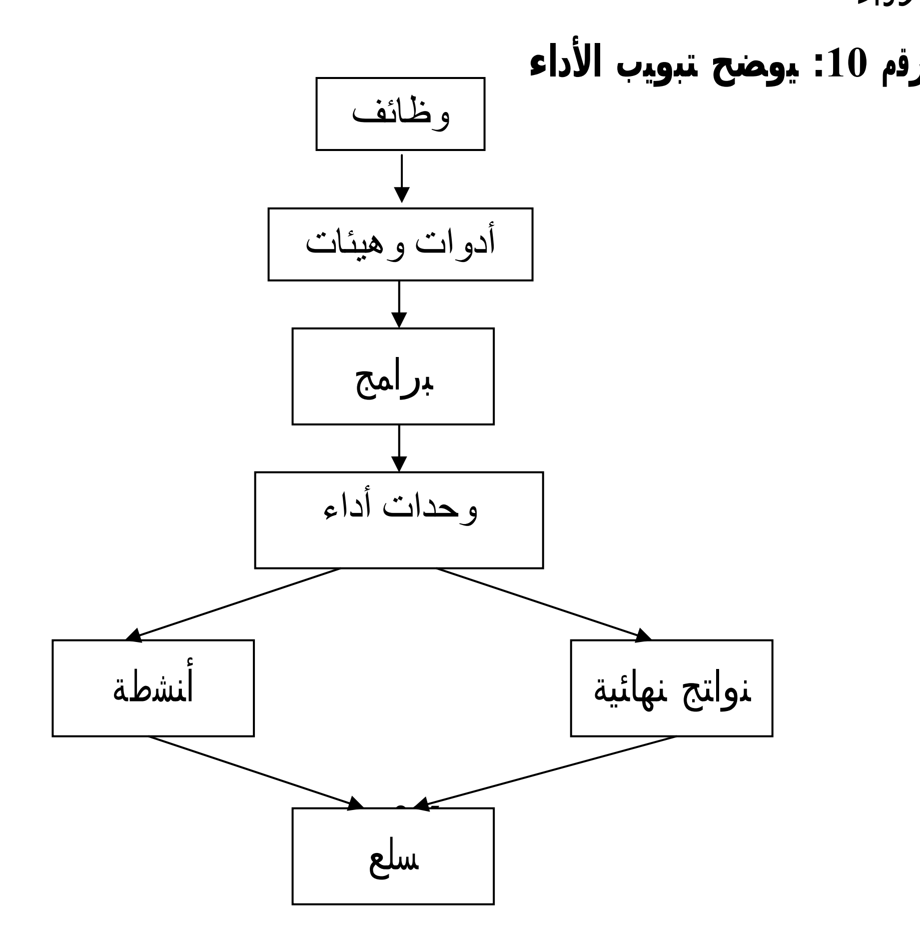
ومن هذا التعريف يتضح أن هذه الموازنة تقوم على أساس من المهام المنجزة دون المواد والسلع التي يتم الحصول عليها، بمعنى آخر أن القائمين على إعداد ميزانية الأداء لا يهتمون بالدرجة الأولى بتحديد عناصر الإنتاج المستخدمة في كل وحدة حكومية (أجور، مواد البناء ...الخ بل يهتمون بتحديد المنتج النهائي من استخدام هذه العوامل (بناء مدرسة مثلا) فاستخدام الأموال العامة، وفقا لهذا الأسلوب يتم بهدف تحقيق أهداف إنتاجية محددة.

ويلزم هنا التفرقة بين موازنة الأداء وموازنة البرامج، فموازنة البرامج ينصب التركيز فيها أساسا على تبويب الإدارات المختلفة إلى الوظائف الأساسية التي تؤديها الدولة،وكل وظيفة منها تشمل برامج أساسية،وكل برنامج أساسي يشمل برامج فرعية، أي أن هذا الأسلوب يقوم على أساس النظر إلى احتياجات المجتمع ووسائل إشباعها كما تهدف طريقة الإعداد هذه (البرامج) إلى تحقيق الاستخدام الأمثل والرشيد للموارد العامة بأفضل صورة ممكنة.

والشكل الموالي يوضح العلاقة بين تبويب موازنة الأداء والبرامج.

تبويب الأداء

الشكل رقم 10: يوضح تبويب الأداء



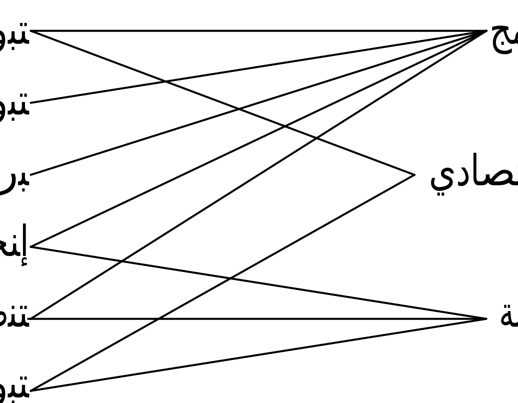
المصدر: J.Burkhead . Governement , Budgeting OPCT, P 148

يتضح من هذا الشكل أن تبويب البرامج أوسع من تبويب الأداء وأن كل برامج يشتمل على عدد من الوحدات الإدارية التنظيمية ويدل هذا الرسم على أن الأداء يمكن أن يقاس في صورة أنشطة أو برامج نهائية، وأن مواد الإنفاق يتيسر تجميعها على أحد الأساسين (نواتج أو أنشطة).

يمكن القول أن تبويب موازنة الأداء يختلف عن التبويبات الأخرى، حيث أن غرض تبويب الأداء يتمثل في التأكد من أن الأشياء التي تشتريها الحكومة لا تحسب وتصنف بحسب طبيعتها، باعتبارها كأشياء،وإنما يستلزم أن تنظم وتجمع وفقا للأنشطة المعدة لخدمتها، ومن هنا يتضح الفرق بين تبويب الأداء وبين التبويب التقليدي للموازنة العامة في الطريقة التي ينظر بها أو تجمع بواسطتها السلع والخدمات المشتراة ، فعلى سبيل المثال في ظل تبويب الأداء يعتبر الطن المشترى من الإسمنت جزءا من المدرسة، ويتم التركيز هنا على العملية أو الانجاز، ويتضح من هذا أن تبويب الأداء يهيئ الرابطة بين المشتريات وبين الإنجازات الأمر الذي عاب التبويب التقليدي للموازنة العامة.

بعد أن استعرض Burkhead تبويبات الموازنة العامة المختلفة أورد الشكل التالي لتوضيح العلاقة بين كافة أنواع التبويب والغرض منها:

الشكل رقم 11 العلاقة بين كافة أنواع التبويب والغرض منها



المصدر: J.Burkhead . Governement , Budgeting OPCT, P 132

3- اعتماد وتنفيذ الموازنة

3-1- السلطة المختصة بالاعتماد

إذا كانت مرحلة الإعداد والتحضير قد أسندت إلى السلطة التنفيذية باعتبارها الأقدر على ذلك، أما مرحلة الاعتماد فتنفرد به السلطة التشريعية باعتبار أنها جهة الاختصاص التي تتولى مراجعة الحكومة في جميع أعمالها، بالإضافة إلى كونها ممثلة الشعب بوصفه مصدر كل السلطات في النظم الديمقراطية.

يعتبر حق السلطة التشريعية في اعتماد الموازنة من الحقوق الرئيسية التي اكتسبتها السلطة التشريعية عبر التطور التاريخي، وعليه فإن اعتماد السلطة التشريعية للموازنة لابد أن يسبق التنفيذ، بمعنى أن السلطة التنفيذية لا تستطيع البدء في تنفيذ الموازنة إلا بعد اعتمادها من طرف السلطة التشريعية.

3-2- إجراءات اعتماد الموازنة

بعد أن تقوم السلطة التنفيذية بإعداد مشروع الموازنة تقوم بعرضه على السلطة التشريعية حيث يقوم وزير المالية بإلقائه على البرلمان لأنه يمثل الشعب الذي يتحمل الأعباء المالية اللازمة لتغطية الإنفاق العام.

يخضع اعتماد الموازنة لإجراءات دستورية تستهدف الانتهاء من بحثها في حينها حيث يتعين عرض مشروع الموازنة على السلطة التشريعية قبل بداية السنة المالية نظرا لزيادة تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي، أصبحت الموازنة وثيقة معقدة يصعب فهمها لدى العامة.

غالبا ما يكون هناك لجان مختصة لمناقشة مشروع الميزانية، ومعظم ما يدور حوله النقاش هو جانب النفقات وعلى الأخص على التغيرات المقترحة في مشروع الميزانية بعد التعديلات التي تجريها اللجان المختصة.

وبعد المناقشة والتداول يكون واحد من النتائج الثلاث:

- اعتماد مشروع الموازنة وبعدها يطلق عليه قانون الموازنة.
- رفض مشروع الموازنة وهذا الإجراء في المجتمعات الديمقراطية يؤدي إلى تغيير سياسي مثل استقالة الحكومة أوحل البرلمان.

- اعتماد مشروع الموازنة بعد إدخال بعض التعديلات عليه فإن هذه المرحلة تنتهي بصدور قانون الميزانية أو صدور الميزانية العامة كوثيقة قانونية قابلة للتنفيذ.

3-3- تنفيذ الموازنة

يقع على عاتق السلطة التنفيذية وحدها مسؤولية التنفيذ، وتقوم به من خلال الوزارات والهيئات والمؤسسات العامة، حيث يتم في هذه المرحلة جباية الإيرادات وصرف النفقات حسب الاعتماد المخصص لكل دائرة،ويتم الإنفاق من خلال الوحدات الإدارية وفقا لما هو مخول لها قانونا.

ويمكن توضيح عملية التنفيذ وبشكل مختصر من خلال المراحل التالية:

3-3-1- عمليات الصرف

تهيمن وزارة المالية على عمليات الصرف في جميع الأجهزة والمصالح الحكومية التابعة لها عن طريق من ينوب عنها، وتمر عملية الصرف بأربعة مراحل متتالية يمكن تلخيصها فيما يلي:

أ-الارتباط بالنفقة: ويحصل هذا الارتباط عندما تتخذ السلطة التنفيذية قرار ينتج عنه دين في ذمة الدولة يجب سداده (التوقيع على شراء سلعة ...الخ.

ب- تحديد النفقة: وهو قرار تصدره الجهة المختصة (السلطة التنفيذية) بتقدير المبلغ المستحق للدائن وخصمه من الاعتمادات المقرر في الموازنة.

ج- الإذن بالصرف: وهو الأمر الموجه إلى أمين الصندوق في الدوائر المعنية يدفع مبلغ من المال لشخص ما (الدائن) علما أن هذا الأمر يصدر من جهة رسمية مفوضة لذلك.

د- صرف النفقة: أي صرف قيمة النفقة المحددة سابقا للشخص صاحب العلاقة،وقد تكون عملية الصرف (الدفع) نقدا أوشيكا مهما كان نوعه.

3-3-2- تحصيل الإيرادات العامة

تقوم الجهات الحكومية المختلفة وذات صاحبة الاختصاص بتحصيل ما ورد في الموازنة (بنود الإيرادات العامة)،وهذا طبقا للقوانين والأنظمة المعمول بها ولا يجوز لأي جهة كانت أن تتجاوز صلاحياتها المخولة لها قانونيا والقاعدة هي (عدم تخصيص

الإيرادات العامة[1]) وهي تعني أن تختلط جميع الإيرادات التي تحصلها الخزانة لحساب الدولة في مجموعة واحدة بحيث تمول كافة النفقات العامة للدولة دون تمييز بين إيراد وآخر حسب مصدره.

كثيرا ما يحدث في الحياة العملية اختلاف بين الإيرادات المتوقعة والإيرادات المحصلة فعلا.

فإذا كانت الإيرادات المحصلة فعلا أكبر من ما هو متوقع أي أن هناك فائض في الخزانة العامة في هذه الحالة يتم تحويل الزيادة (الفائض) إلى المال الاحتياطي.

أما إذا كانت الإيرادات المتوقعة أكثر من الإيرادات المحصلة فعلا أي تصبح النفقات أكبر من الإيرادات المحصلة فعلا أي تصبح النفقات أكبر من الإيرادات وبالتالي ظهور عجز في الموازنة (الخزانة العامة)، وعلى الدولة أن تغطي هذا العجز وذلك عن طريق:

- فرض ضرائب جديدة أو زيادة معدلات الضرائب القائمة.
- الإصدار النقدي الجديد.
- كما تلجأ إلى الاقتراض.

أما إذا تبين خلال عملية تنفيذ الميزانية أن الاعتماد المخصص لغرض ما غير كافي سواء كان ذلك نتيجة خطأ في التقدير أو نتيجة ظروف طارئة فعندئذ تلجأ الحكومة إلى السلطة التشريعية للموافقة على فتح اعتمادات إضافية والتي تشمل:

- الاعتمادات التكميلية: وهي التي تقرر لتكملة إعتمادات واردة في الموازنة ولكن يتضح أثناء التنفيذ عدم كفايتها.

- الاعتمادات غير العادية: وهي الاعتمادات التي تقرر لمواجهة نفقات جديدة لم تكن واردة أصلا في الوازنة غير أنها تكون ضرورية ومهمة بسبب حدوث ظروف كانت غير متوقعة أثناء إعداد الموازنة.

والواقع أنه بعامل المرونة الذي ينبغي أن تتسم به الموازنة العامة أثره على التنفيذ وهي ضرورية لضمان نجاح مرحلة التنفيذ.

4- مراقبة تنفيذ الموازنة العامة

---

[1] - طارق الحاج، **مرجع سابق**، ص 180.

4-1- مفهوم مراقبة تنفيذ الموازنة العامة

يمكن تعريف مراقبة تنفيذ الموازنة بأنها الوسيلة الفعالة لمراقبة الأموال العامة إنفاقا وتحصيلا، ومن هنا يتضح أن المراقبة هنا تشمل كل من النفقات والإيرادات.

فبالنسبة للإيرادات يكون الهدف هو التأكد من تحصيل كل أنواع الإيرادات المنصوص عليها في الموازنة العامة مع إزالة كل العراقيل التي تعيق عملية التحصيل.

أما مراقبة تنفيذ النفقات يكون الهدف هو التأكد من أن الإنفاق يتم بالشكل الذي ارتضاه البرلمان لكونه الممثل للشعب باعتباره الممول الأصلي للدولة، وما يدفعه من ضرائب هو جزء من دخول أفراد الشعب،ولما كانت الموازنة تهدف إلى تحقيق أهداف اقتصادية، اجتماعية وسياسية،لذلك يمكن القول أن مراقبة تنفيذ الموازنة هي الضمان الحقيقي لتحقيق هذه الأهداف (أهداف المجتمع) ومن ثم ضمان الاستغلال الأمثل للموارد الاقتصادية المتاحة وفي نفس الوقت التعرف على نقاط الضعف وتلاقيها.

إن مراقبة تنفيذ الموازنة تستمر بعد انتهاء السنة المالية وذلك من خلال دراسة الحسابات الختامية ومقارنتها بالتقديرات الواردة في الموازنة.

4-2- أنواع مراقبة تنفيذ الموازنة[1]

يمكن تجميع الأنواع المختلفة لمراقبة تنفيذ الموازنة في ثلاث مجموعات رئيسية،نحاول عرضها بإيجاز فيما يلي:

4-2-1- من حيث نوعية المراقبة

حيث تنقسم المراقبة إلى شكلية وأخرى نوعية.

أ- المراقبة الشكلية: يطلق عليها كذلك اسم المراقبة الحسابية وتتضمن مراقبة الدفاتر الحسابية بالإضافة إلى كل المستندات الثبوتية المتعلقة بالصرف والتحصيل، كما تهدف هذه المراقبة إلى التأكد من صحة تطبيق القوانين واللوائح المالية كالتحقق من تطابق الصرف للإعتمادات الممنوحة لكل من بنود الموازنة، وفي حالة التجاوز لابد من التأكد من الحصول على ترخيص سابق من الجهة المختصة.

---

[1] - أنظر – محمود حسين الوادي، زكرياء أحمد عزام،**مرجع سابق** ص ص 163 – 173.
علي لطفي: **المالية العامة**، مرجع سابق، ص ص 295 – 305.

ب- المراقبة الموضوعية: يقصد بالمراقبة الموضوعية أو كما تسمى بالمراقبة التقييمية بتقييم النشاط الحكومي للتعرف على مدى تحقيق أهداف الموازنة ومن ثم مدى تحقيق أهداف السياسة الاقتصادية عامة والسياسة المالية خاصة.

وللقيام بهذه المراقبة يستدعي الأمر وضع معايير وتتخذ أساسا للتقييم.

ويتمثل مضمون هذا النوع من المراقبة في مراجعة حسابات التكاليف والأعمال ومقارنتها بالتكاليف النمطية، ومراجعة نتائج الأعمال والعائد منها مقارنة بما كان مستهدفا.

مما سبق يتضح أن فعالية هذا النوع من المراقبة تكون في حالة استخدام موازنة الأداء، أي تترجم الأعمال الحكومية إلى وحدات عمل صغيرة ومحددة مع قياس تكلفتها التقديرية.

4-2-2- من حيث التوقيت الزمني للمراقبة

ويطلق على هذا النوع من الرقابة اسم الرقابة الإدارية، يمكن تقسيمها إلى رقابة لاحقة ورقابة سابقة على الصرف.

أ- الرقابة السابقة على الصرف: وهي رقابة وقائية تمنع وقوع الخطأ المالي، وتعالجه قبل حدوثه، وتمثل الجزء الأكبر الأهم من الرقابة الإدارية، وتكمن مهمتها في عدم صرف أي مبلغ إلا إذا كان مطابقا لقواعد المالية المعمول بها سواء كانت قواعد الميزانية أو القواعد المقررة في اللوائح الإدارية المختلفة. وتقوم بها وزارة المالية باعتبارها المسؤولة عن المال العام وذلك بواسطة المراقبين الماليين.

ومن مزايا هذا النوع من الرقابة تقليل فرص ارتكاب الأخطاء المالية مع المحافظة على المال العام.

ب- المراقبة اللاحقة على الصرف: تبدأ هذه الرقابة بعد انتهاء السنة المالية وقفل الحسابات وإعداد الحسابات الختامية للدولة ويلاحظ أن هذه الرقابة لا تقتصر على النفقات العامة فقط ولكنها تمتد لتشمل الإيرادات العامة كذلك.

فهي ترتكز على اكتشاف الانحرافات والأخطاء والمشكلات واتخاذ الإجراءات التصحيحية لمواجهتها وتجنب حصولها مستقبلا وعدم تفاقمها عند اكتشافها، فهي إذن وسيلة للمحاسبة والوقاية،ولهذا تعرف باسم الرقابة العلاجية.

ويتولى هذه الرقابة جهاز يتمتع بالاستقلال التام أي أنه لا يخضع للسلطة التنفيذية. والجدير بالذكر أن الرقابة الإدارية أيا كان نوعها لا تعد وأن تكون رقابة من الإدارة على نفسها، أي أنها رقابة ذاتية أو داخلية، طبقا للقواعد التي تضعها السلطة التنفيذية،ولذا فإنها لا تعد كافية للتأكد من حسن التصرف في الأموال العامة.

4-2-3- من حيث الجهة لتي تتولى المراقبة

حيث تنقسم إلى مراقبة داخلية ومراقبة خارجية.

أ- مراقبة داخلية: تتم من داخل الوزارات والمصالح الحكومية ذاتها، حيث يتولى بعض موظفي الحكومة مراقبة موظفي الحكومة الآخرين.

ومضمون هذه الرقابة أن توكل إلى وحدة متخصصة ترتبط بالجهات الإدارية العليا (مصلحة التدقيق والمراقبة) وتعرف بالرقابة الإشرافية التوجيهية،ومن أهم أنواع الرقابة الداخلية هي المراقبة الشخصية والذاتية لكونها نابعة من داخل الفرد وشخصيته ومعتقداته.

ب- مراقبة خارجية: يقصد بها تلك الرقابة التي تقوم بها جهة (هيئة) مستقلة وغير خاضعة للسلطة التنفيذية وتنقسم المراقبة الخارجية إلى مراقبة خاصة ومراقبة تشريعية.

1- مراقبة خاصة: تعتبر هذه الرقابة أكثر أنواع الرقابة فاعلية وتتولى هذه الرقابة هيئة فنية مستقلة عن كل من الإدارة والسلطة التشريعي، وتنحصر مهمتها في رقابة تنفيذ الميزانية والتأكد من أن عمليات النفقات والإيرادات قد تمت على النحو الصادرة به إجازة السلطة التشريعية وطبقا للقواعد المالية المقررة في الدولة وذلك عن طريق مراجعة حسابات الحكومة ومستندات التحصيل والصرف ومحاولة كشف ما تتضمنه من مخالفات ووضع تقرير شامل عن ذلك.

والهيئة التي تقوم بالرقابة الخاصة (المستقلة) تختلف من دولة إلى أخرى، ففي فرنسا مثلا تتولى هذه الرقابة هيئة قضائية مستقلة(محكمة الحسابات) وفي الجزائر المجلس الأعلى للمحاسبة.

2- رقابة تشريعية: تتمثل هذه الرقابة في حق السلطة التشريعية (البرلمان) في مراقبة أعمال السلطة التنفيذية للحكومة وتتمثل تلك الرقابة، التي يطلق عليها كذلك الرقابة السياسية في مطالبة المجالس النيابية للحكومة بتقديم الإيضاحات والمعلومات التي تساهم في التأكد من سير العمليات الخاصة بالنفقات والإيرادات العامة، سواء تم ذلك في صورة

أسئلة شفوية أو خطية أو حتى بالاستجواب،وعلى هذا فإن الرقابة التشريعية على الموازنة العامة تتمثل في مرحلتين: المرحلة المعاصرة لتنفيذ الميزانية والمرحلة اللاحقة على تنفيذ الميزانية العامة للدولة.

وختام دراستنا لأنواع الرقابة على تنفيذ الموازنة،تجدر الإشارة إلى أنه على الرغم من وجود بعض العيوب لكل نوع من أنوع الرقابة إلا أن كلا منهما يعتبر ضروريا لما له من مزايا، وباعتبار أن الأنواع المختلفة للرقابة تكمل بعضها البعض.

وأخيرا يحسن التنويه إلى أن الساطات تستطيع من خلالها استخدمها أي أداة من الأدوات المشار إليها فيما سبق تحقيق أغراض مختلفة عديد هو ما يسمى بآلية عمل السياسة المالية، وفي هذا الصدد ويشير أحد المختصين إلى ذلك فيقول"

Among the revenue instruments, the most important role is played by taxes; however, governments rely also on fees, on the prices of public utilities, and on sales of assets. In addition to providing revenue, each tax can also be used to achieve particular goals. For example, important duties can be used to influence the balance of payments; excise taxes can be used to influence consumption patterns, and so on."

من بين آليات الدخل تلعب الرسوم دورا جد هام غير أن الحكومات تستند كذلك على الإتاوات، أسعار الخدمات العمومية، وعلى مبيعات الأصول. بالإضافة لتوفير الدخول، يمكن استخدام كل رسم لتحقيق أهداف خاصة مثلا، تصدير الأعباء قد يستخدم للتأثير على ميزان المدفوعات الرسوم الإضافية قد تستخدم للتأثير على نماذج الاستهلاك وهكذا. وهذا هو موضوع المبحث التالي.

المبحث الرابع: آلية عمل السياسة المالية

تكمن آلية السياسة المالية في التحكم في حجم الإنفاق والضرائب والدين العام وذلك من أجل محاربة التضخم والانكماش[1]، فبواسطة السياسة المالية العامة يمكن

[1] - عبد المنعم راضي، **النقود والبنوك**، مكتبة عين شمس، القاهرة، 1998، ص297.

للحكومة استخدام قواها الضريبية والإنفاقية لتحقيق العمالة الكاملة رفع معدلات نمو الناتج القومي، استقرار الأسعار والأجور، العدالة في توزيع الدخل.

تستطيع الحكومة تحقيق هذه الأهداف من خلال زيادة أو خفض الإنفاق العام والضرائب وذلك وفقا للوضع الاقتصادي[1]

لاشك أن أدوات السياسة تستخدم إما لمعالجة وجود فجوة ائتمانية أو فجوة تضخمية في الاقتصاد الوطني،أو ما يمكنه أن يطلق عليه حالات الاختلال في الاقتصاد الوطني.

1- حالات الاختلال في الاقتصاد الوطني

تسعى جميع الدول إلى تحقيق مستوى توازن الناتج الوطني ولكن قد يبتعد الاقتصاد عن وضع التوازن، ويظهر ذلك في ظهور ما يسمى بالفجوات التضخمية والانكماشية في حالة اختلاف المستوى التوازني للناتج عن مستوى التوظف الكامل.

الحالة الأولى: قصور الطلب الكلي عن العرض الكلي (الفجوة الانكماشية).

الحالة الثانية: زيادة الطلب الكلي عن العرض الكلي (الفجوة التضخمية).

1-1- الفجوة الانكماشية

تحدث الفجوة الانكماشية إذا كان الاقتصاد الوطني يعاني من انخفاض الطلب الكلي عن المستوى اللازم لتحقيق التوظف الكامل.

مثال: لنفرض دالة الاستهلاك التالية:

$$C= 200 + 0.75 R$$

والإنفاق الاستثماري التلقائي وحدة نقدية I=300

وبافتراض أننا نتعامل مع اقتصاد مغلق (لا يتعامل مع الخارج)

بناء على هذا الافتراض فإن المستوى التوازني للدخل يكون في شكل المعادلة التالية:

$$R= C + I \Rightarrow R= 200 + 0.75 R+300$$
$$\Rightarrow R-0.75 R = 500$$
$$\Rightarrow R\ 500/ 0.25$$
$$\Rightarrow R= 2000$$ وحدة نقدية

[1] - lawrence S.kitter and william l, silber, **money** , (newyork), Basic book , publishers, 1984 – P:151.

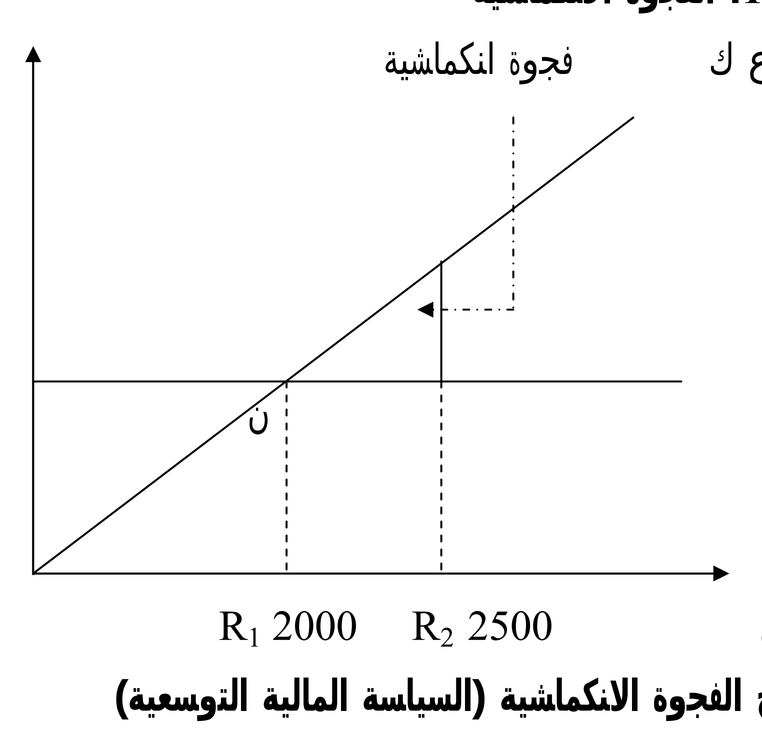
فإذا افترضنا أن مستوى الدخل الذي يحقق التوظف الكامل يعادل 2500 ون فإن هذا يعني وجود فجوة انكماشية، ومن الواضح أن هذا المستوى الفعلي للطلب الكلي أقل من المستوى اللازم لتحقيق التوظف الكامل، أي أن هناك فجوة انكماشية قدرها 500 وحدة نقدية.

ومن الواضح أيضا أن حجم الفجوة الانكماشية يشير إلى كمية الإنفاق التي تلزم إضافتها للطلب الكلي حتى يمكن الارتفاع بمستوى الدخل إلى مستوى التوظف الكامل.

وهذا يعني أنه من الضروري أن ترتفع دالة الطلب الكلي بمقدار 500 وحدة نقدية وهذه الزيادة في الطلب الكلي ستؤدي إلى ارتفاع مستوى الدخل من R1 إلى R2 بمقدار يعادل هذه الزيادة مضروبة في قيمة المضاعف (125 × 4 = 500 وحدة نقدية).

كما هو موضح في الشكل التالي:

تشكل رقم 12: الفجوة الانكماشية



1-2- علاج الفجوة الانكماشية (السياسة المالية التوسعية)

إن السياسة المالية التوسعية تتحقق من خلال زيادة النفقات العامة وتخفيض الضرائب وعجز الموازنة، والهدف من هذه السياسة هو تنشيط الطلب العام على السلع والخدمات.

ومنه يمكن علاج الفجوة الانكماشية من خلال أدوات السياسة المالية عن طريق إحدى البدائل التالية:

أ- قيام الحكومة بالعمل على زيادة مستوى الإنفاق العام: وهو ما يتوافق مع ما نادى به كينز عند حدوث أزمة الكساد العالمي، حيث أن الإنفاق الحكومي يمثل دخل للأفراد وبالتالي يزداد الطلب الكلي مما يؤدي إلى مزيد من الإنتاج ومن فرص العمل وعلاج البطالة ودفع

الاقتصاد الوطني إلى التحسن وعلاج الفجوة الانكماشية.

ب- قيام الحكومة بتخفيض الضرائب أو تقديم إعفاءات ضريبية،وتتحقق هنا كذلك زيادة في الدخول ويزداد الميل للاستثمار وتزداد القوة الشرائية في المجتمع مما يعني مزيد من الحافز على الإنتاج وزيادة فرص العمل وبالتالي القضاء على البطالة ومعالجة الفجوة الانكماشية.

ج- قيام الحكومة بالجمع بين كل من البديل الأول والثاني: وذلك من خلال زيادة حجم الإنفاق الحكومي وتخفيض الضرائب مما يؤدي إلى زيادة حجم الطلب الكلي في الاقتصاد الوطني.

ويمكن أن نبين السياسة المالية التوسعية لعلاج الفجوة الانكماشية من خلال الرسم البياني الموالي:

الشكل رقم 13 السياسة المالية التوسعية

مستوى الأسعار

ع ك

ث2 ن2

ن1

ث1 ط ك2

ط ك1

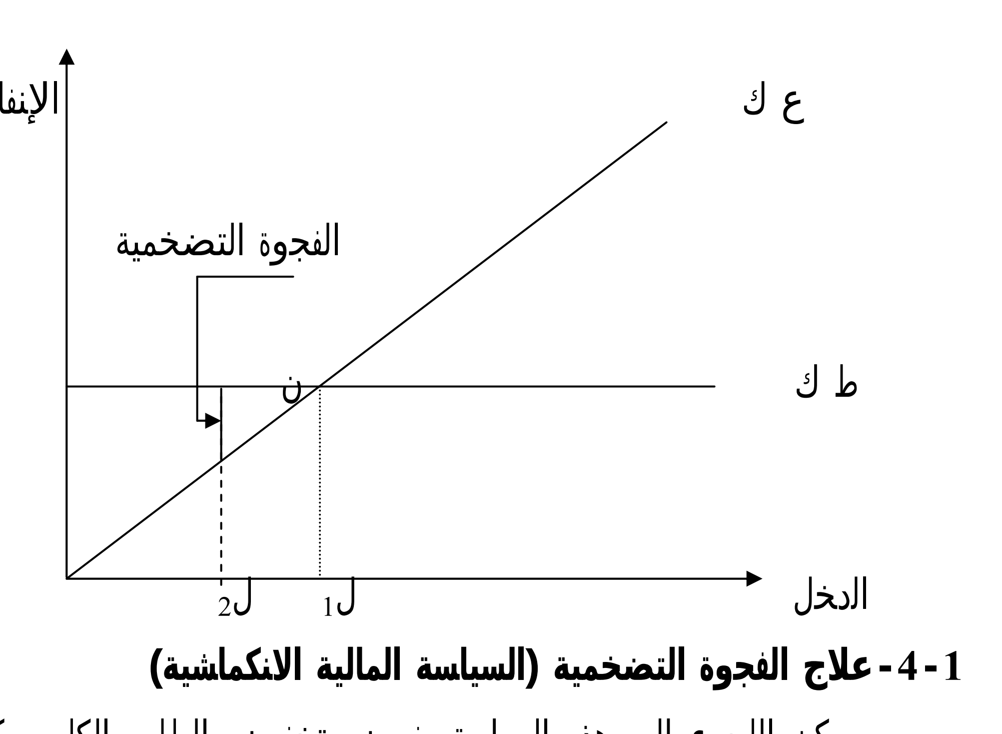
ل1 ل2 الدخل

1-3-الفجوة التضخمية

تحدث الفجوة التضخمية إذا كان الاقتصاد الوطني يعاني من ارتفاع الطلب الكلي عن المستوى اللازم لتحقيق إلى توظف الكامل.

فان فرضنا في المثال السابق أن مستوى الدخل الحالي هو 2500 وحدة نقدية وهو أعلى من مستوى التوظف الكامل المرغوب فيه وهو 2000 وحدة نقدية أي أن هناك فجوة تضخمية قدرها 500 وحدة نقدية، والرسم البياني التالي يوضح ذلك.

الشكل رقم 14 الفجوة التضخمية



1-4- علاج الفجوة التضخمية (السياسة المالية الانكماشية)

يمكن اللجوء إلى هذه السياسة بغرض تخفيض الطلب الكلي وكبح جناح التضخم من خلال تخفيض النفقات العامة أو زيادة الضرائب أو استخدامها معا.

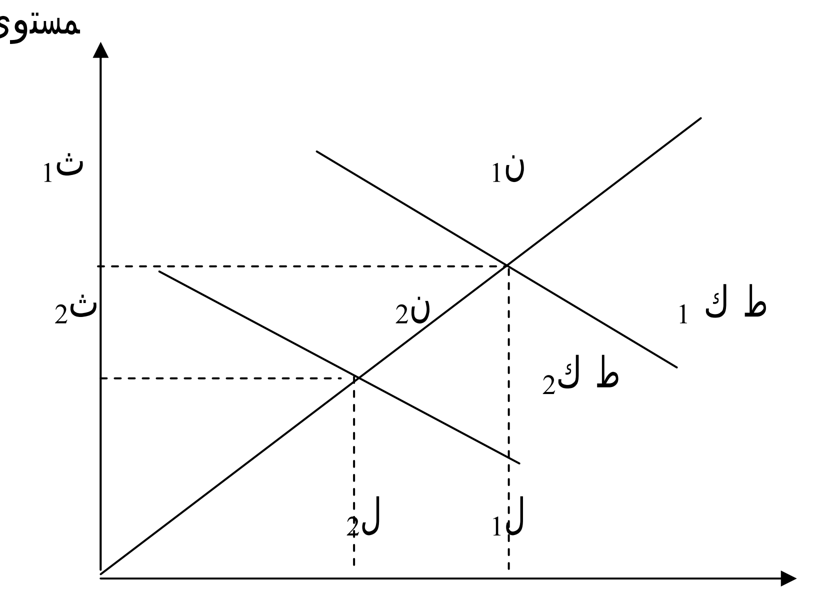
وهكذا يمكن علاج الفجوة التضخمية من خلال أدوات السياسة المالية من خلال البدائل التالية:

أ- قيام الحكومة بتخفيض حجم الإنفاق العام، مما يؤدي إلى تخفيض حجم الاستهلاك وبالتالي حدوث انخفاض في الطلب الكلي مما يعالج الزيادة في مستوى الأسعار.

ب- قيام الحكومة بزيادة معدلات الضرائب مما يؤدي إلى انخفاض دخول الأفراد وبالتالي انخفاض الطلب الكلي وعلاج الزيادة في مستوى الأسعار.

ج- قيام الحكومة بالجمع بين البديلين معا من خلال تخفيض حجم الإنفاق العام وزيادة معدلات الضرائب في نفس الوقت بما يحقق الهدف من السياسة المالية ويمكن توضيح ذلك في الشكل التالي:

الشكل رقم15 السياسة المالية الانكماشية



وهكذا أن مضمون كل من السياسة المالية والتوسعية هو أنه في حالة الركود الاقتصادي، وعندما يعمل الاقتصاد الوطني بطاقة أقل من قدرته الإنتاجية الكاملة، هنا تلجأ الحكومة إلى تحرير الاقتصاد الوطني بواسطة التوسع في الإنفاق العام وإحداث عجز في الموازنة العاملة للدولة إلى أن يصل الاقتصاد إلى التشغيل الكامل،وعندما تلجأ الحكومة لاستخدام سياسية مالية انكماشية[1].

غير أن الحكومات في العادة تميل إلى استخدام السياسة المالية التوسعية أكثر من استخدامها للسياسة المالية الانكماشية (التقييدية) للأسباب الآتية.

- الاهتمام الزائد بأهداف التنمية.
- الرغبة في التوظيف الكامل لعوامل الإنتاج.
- الدوافع السياسية.
- النفقات المتزايدة.
- زيادة الإنفاق العام والحد من ارتفاع الضرائب عامل أساسي من عوامل الدعم السياسي الشعبي.
- دعم وتشجيع النشاطات الاقتصادية التي تساعد في التقدم والنمو.

---

[1] - N.GREGORY - MANIW- **macroeconomics-** new York- worth publishers- 1997- PP 377 – 378.

2- التدخل المالي للدولة ونموذج التوازن الاقتصادي*

ينبغي على السلطة العامة في الاقتصاديات الحديثة أن تحدد المهام التي يصعب على القطاع الخاص القيام بها مثل مشروعات البنية الأساسية والمشروعات ذات النفع العام وينبغي الإشارة إلى أن السياسية المالية لها تأثير مباشر على الناتج الوطني الوطني سواء عن طريق الإنفاق العام أو عن طريق الإيرادات العامة، ولكي نتأكد من ذلك يجدر بنا أن نعبر عن هذه الآثار في صورة إدخال النشاط المالي للدولة في نموذج التوازن الكلي للاقتصاد الوطني.

ولتكن لدينا معادلة التوازن الاقتصادي الكلي كما يلي:

العرض الكلي= الطلب الكلي

الدخل= الاستهلاك+ الاستثمار+ الإنفاق الحكومي

$$Y= C+I+G \longrightarrow (1)$$

ولما كان الدخل الوطني عبارة عن الناتج الوطني مقوما في صورة نقدية فإن الدخل الحقيقي الناتج يمكن تصوره على أنه الفرق بين الدخل الوطني مطروحا منه الاستقطاعات الضريبية $(y-t)$ وعندئذ نجد $C+C_0+a(y-t) \longrightarrow (2)$

وللتبسيط نفترض أن الاستثمار (I) هو بأكمله استثمار ذاتي أي مشتغل على مستوى الدخل فإن معادلة التوازن تصبح: $Y=C_0+a(Y-T) +I+G \longrightarrow (3)$

$$Y = \frac{1}{1-a}(C_0-aT+I+G)$$

حيث أن: (Y) يمثل الدخل، (C_0) الاستهلاك التلقائي، (a) الميل الحدي للاستهلاك، (T) الضرائب، (I) لإنفاق الاستثماري، (G) الإنفاق الحكومي.

و الملاحظة هنا أن الحكومة يمكنها التأثير على مستوى الدخل الوطني عن طريق تعديل نسب الاستقطاعات الضريبية أو تعديل الإنفاق العام، أو تمارس الاثنين معا.

ومنه يمكن للحكومة أن تختار أحد السياسات المالية الثلاثة التالية:

* اعتمدنا في هذه النقطة على محمد عبد المنعم عمر و أحمد فريد مصطفى، **اقتصاد المالي الوضعي و الإسلامي بين النظرية و التطبيق** –مؤسسة شباب الجامعة الإسكندرية، ص ص354-370.

- استخدام السياسة الانفاقية؛
- استخدام السياسة الضريبية؛
- استخدام السياستين معا كمؤثر على التوازن الاقتصادي؛

و الجدير بالذكر أن كل سياسة من الثلاث لها أثار مختلفة على كل من تدخل الدولة في سوق السلع و الخدمات و في تحديد مستوى التوازن الاقتصادي و لهذا نحاول أن نتعرض باختصار لأثار كل من هذه السياسات على نموذج التوازن الاقتصادي الكلي على النحو التالي:

2-1- أثار السياسة الانفاقية على التوازن الاقتصادي الكلي

لدراسة هذا الأثر نتطرق إلى الفرضيات التالية:

- الموازنة العامة للدولة في حالة توازن؛
- السلطات قررت زيادة الإنفاق العام من أجل تحقيق معدل معين لنمو الدخل الوطني؛
- الاقتصاد الوطني في مرحلة عدم التشغيل الكامل لجميع عوامل الإنتاج؛
- حجم الموارد الضريبية (الضرائب) محدودة بحيث أن زيادة الإنفاق ينجم عنه عجز في الموازنة؛

عندئذ نجد أن الزيادة في الإنفاق العام (ΔG) تؤدي بدورها إلى زيادة في الطلب الكلي الفعال، وبما أن الاقتصاد هو في مرحلة عدم التشغيل الكامل لجميع عوامل الإنتاج فإن تلك الزيادة في الطلب الكلي تؤدي إلى زيادة الناتج الوطني عن طريق رفع مستوى التشغيل لعناصر الإنتاج ومنه يمكن التغيير عن المستوى الجديد للناتج الوطني كما يلي:

$$y+\Delta y=\frac{1}{(1-a)}(C_0-aT+I+G+\Delta G) \longrightarrow (4)$$

نطرح المعادلة (3) من المعادلة (4)

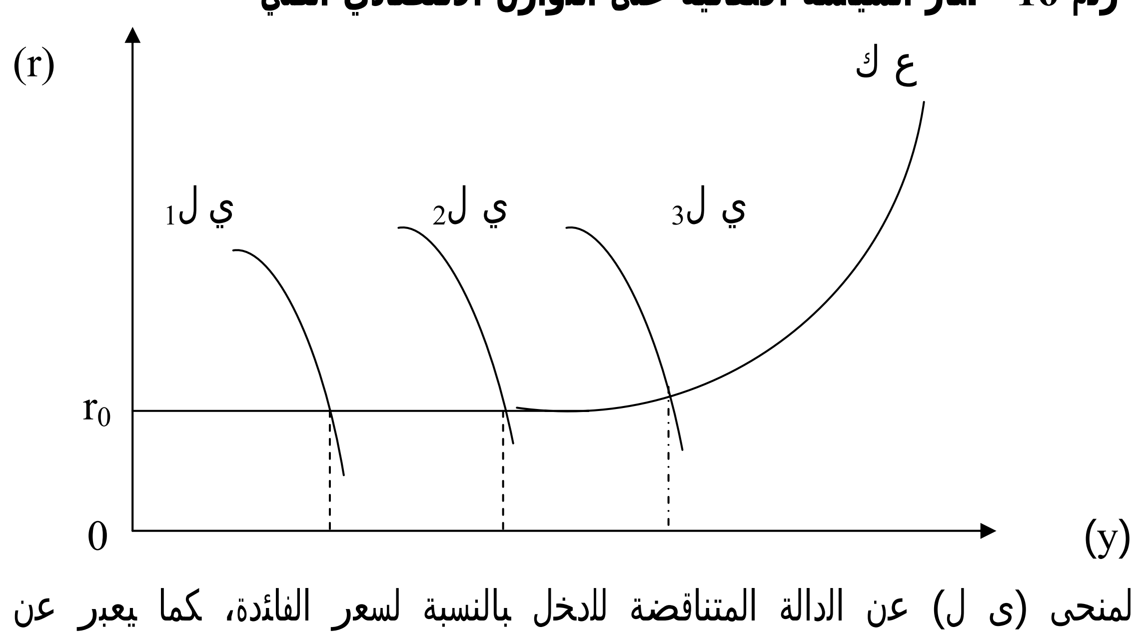
نحصل على

$$\Delta y=\frac{1}{1-a}\Delta G \longrightarrow (5)$$

وهو ما يعبر عن المضاعف البسيط للإنفاق الحكومي وذلك أن الزيادة في الإنفاق العام (ΔG) يستتبعها نمو مضطرد في الناتج الوطني (Δy)و هذا نتيجة لأثر المضاعف و هذا مع افتراض بقاء العوامل الأخرى على حالها.

إلا أن هذا الوضع قد يتحدد طبقا للحالة العامة للاقتصاد الوطني و يمكن توضيح ذلك بالشكل التالي:

الشكل رقم 16- آثار السياسة الانفاقية على التوازن الاقتصادي الكلي



يعبر المنحى (ى ل) عن الدالة المتناقضة للدخل بالنسبة لسعر الفائدة، كما يعبر عن العلاقة العكسية بين الفائدة و مستوى الدخل، كما أن كل نقطة على هذا المنحى تعبر عن حالة من التوازن بين الادخار و الاستثمار.

أما منحى ع ك يعبر عن العلاقة الطردية بين سعر الفائدة و الدخل الحقيقي وكل نقطة واقفة على هذا المنحى تناظر حالة من التوازن النقدي
(الطلب على النقود= عرض النقود).

نفترض الآن أن المنحنى (يل) يتقاطع مع المنحنى (عك) في الجزء الأفقي للمنحنى فإن ذلك يعني أن التقاطع يتم في " مصيدة السيولة*" ونتيجة لذلك فإن دخل التوازن (الدخل الذي يحقق الوضع التوازني أي الذي يتساوى عنده الادخار مع الاستثمار والطلب على النقود وعرض النقود) يتحدد عند مستوى هو (y_1).

---

* - مصيدة السيولة معناه إذا انخفض سعر الفائدة إلى الحد الأدنى لا يمكن النزول عنه (r0) أي أن الفرد يفضل احتفاظه بالنقود في شكل سيولة بدلا من توظيفها و هذا من شأنه يقلل الطلب على الادخار.

إلا أن الزيادة المستمرة في الإنفاق العام (ΔG) تدفع المنحى (ي ل$_1$) نحو اليمين حيث يتحرك إلى ي ل$_2$ ومنه يصبح الدخل التوازني Y_2 وعلى هذا الأساس نجد أنy_2-y_1 يمكن التعبير عنه بالمعادلة التالية:

$$\Delta y = y_2 - y_1 = \Delta G\ (1/1-a)\ldots\ldots\ldots(6)$$

علما أن الاقتصاد الوطني يعيش في مرحلة (مصيدة السيولة) فإن المبالغ اللازمة للدولة لسد نفقاتها الإضافية يمكن انتزاعها عن طريق الاقتراض من المبالغ النقدية السائلة المخصصة للمضاربات دون حدوث ارتفاع في سعر الفائدة، كما أن الدولة في هذه الحالة لم تقوم بأي استقطاعات ضريبية جديدة كما لم تلجأ إلى الإصدار النقدي لسد العجز في الموازنة.

وبما أن الزيادة المتحققة في الدخل (Δy) مساوية للمقدار $\Delta G(1/1-a)$ أي $\Delta y = \Delta G\ (1/1-a)$

وعندئذ تعتبر السياسة المالية في هذه الحالة ناجحة وفعالة في تحقيق الأهداف الاقتصادية وزيادة الإنتاج.

2-2- آثار السياسة الضريبية على نموذج التوازن الاقتصادي الكلي

لدراسة هذه الآثار نبقي على الافتراضات السابقة مع تعديل في حجم الضرائب (ΔT) مع بقاء الإنفاق العام على حاله (G).

فإن هذا التغيير في الاستقطاع الضريبي (ΔT) يؤدي إلى تغيير في مستوى الناتج الوطني مساويا (Δy) وبذلك فإن المستوى الجديد لهذا الناتج يأخذ الشكل التالي:

$$Y+\Delta y = (1/1-a)\ (\ C_0 - a\ (T+\Delta T) + I + G\ldots\ldots\ldots\ldots\ldots\ldots(7)$$

ويطرح المعادلة (7) من المعادلة (3) فنحصل على

$$\Delta y = (1/1-a)(-a\Delta T) = (-a/1-a)\ \Delta T\ldots\ldots\ldots\ldots..(8)$$

حيث أن: ($-a/1-a$) يطلق عليه مضاعف الضرائب.

بمان الميل الحدي للاستهلاك ($1>a>0$) فإن القيمة المطلقة للمضاعف البسيط تكون أكبر من القيمة المطلقة للمضاعف الضريبي

$$(1/1-a) > (a/1-a)$$

وينتج عن ذلك أن الزيادة في الإنفاق العام(ΔG) تؤدي إلى زيادة في مستوى الدخلΔY غير أن هذه الزيادة تكون أكبر من الزيادة في الدخل الناتجة عن تخفيض الضرائب

بنفس القيمة ولنتأكد من ذلك نأخذ المثال التالي:

الحالة أ: نفترض أن الإنفاق العام زاد بمبلغ 10 مليار وحدة نقدية أي أن $\Delta G=10$ ، و لنفترض أن الميل الحدي للاستهلاك يساوي 0.6 $(a = 0.6)$ فعندئذ تنتج زيادة في الناتج الوطني Δy حيث أن:

$$\Delta y = \frac{1}{1-a}(\Delta G) = \frac{1}{1-0.6} 10 = 25$$

$\Delta y=25$ وحدة نقدية

الحالة ب: لنفترض أن الضرائب خفضت بمقدار 10 مليار وحدة نقدية أي $\Delta T=10$ ومع بقاء الميل الحدي للاستهلاك ثابت $a= 0.6$ فإن هذا الانخفاض في القطاع الضريبي يؤدي الى زيادة في الناتج الوطني Δy حيث أن:

$$\Delta y = \frac{-a}{1-a}(\Delta T) = \frac{0.6}{1-0.6} x10 = 1,5x-10 = 15$$

Δyوحدة نقدية 15=

يتضح مما سبق أن المضاعف البسيط أكبر مضاعف للضرائب مما أدى إلى زيادة الدخل الوطني ناتجة عن زيادة الإنفاق العام بمبلغ أكبر من الزيادة (Δy) الناتجة عن تخفيض الضرائب بنفس القيمة.

و أخيرا يمكن القول أن أي تخفيض في سعر الضرائب يؤدي إلى حدوث زيادة في الناتج الوطني، و يؤدي ذلك بدوره إلى نمو الحصيلة الضريبية حيث أن المتحصلات الإجمالية لا يمكن أن تتأثر بشكل حساس كذلك فإن أثار أي تعديل في سعر الضريبة (T) تكون له أثار كبيرة ليست فحسب في حالة الضرائب النسبية بل أيضا تكون هذه الآثار كبيرة وواضحة في حالة الضرائب التصاعدية.

3- دور الموازنة العامة في تحقيق التوازن الاقتصادي

من المهام الأساسية للموازنة في المفهوم الحديث أن تسهل عملية تقويم مقترحات المشروعات العامة و يمكن تعريف المشروعات العامة بأنها[1] " وحدة اقتصادية تملكها الدولة كليا أو جزئيا مستقلة عن الجهاز الإداري للدولة تتولى إنتاج السلع و الخدمات التي قد تكون خاصة أو جديرة بالإشباع، و تعمل في نطاق الأهداف الاقتصادية و الاجتماعية التي تسعى الدولة لتحقيقها " ووضع صورة واضحة لأثار النشاط المالي للحكومة على تشغيل الاقتصاد كاملا، و التخطيط الاقتصادي لا يخرج عن كونه تفكيرا منطقيا منظما بين كيفية توزيع الموارد الاقتصادية المتاحة للمجتمع و بين الاستخدامات المختلفة من أجل تحقيق الأهداف الوطنية للمجتمع خلال فترة زمنية محددة.

لقد أصبحت الموازنة في الوقت المعاصر أداة من أدوات السياسة الاقتصادية، تستخدمها الحكومة للتأثير على النشاط الاقتصادي من أجل تحقيق الأهداف التي يسعى إليها المجتمع.

فمن المعتاد أن تكون الموازنة متوازنة سابقا و لكن كثيرا ما ينتهي هذا التوازن إلى عدم توازن لاحق، فهنا يبدأ الاندماج الاقتصادي للموازنة في التوازن الاقتصادي الكلي.

3-1 الحالات المختلفة لعدم التوازن الاقتصادي و أساليب معالجتها

3-1-1 التوازن الاقتصادي وتوازن الموازنة

هذه أبسط الحالات إذ ليست على المسؤولين ألا تعدية هذا التوازن إلى السنة موضوع التقدير، مع إدخال ما يلزم من تعديلات تقتضيها السياسة المالية المتبعة، وعادة ما يترجم هذا التوازن السابق بالنسبة للسنة موضوع التقدير إلى توازن لاحق إلا في الحالات التي يحدث فيها خطأ فني في التقديرأو مادي في الحسابات و هي أحوال قليلة الحدوث.

---

[1] سعيد عبد العزيز عثمان، **اقتصاديات الخدمات و المشروعات العامة** ، الدار الجامعية الإسكندرية ، 2000، ص33.

3-1-2 يتوافر التوازن الاقتصادي مع وجود عجز في الموازنة

إن عدم توازن الموازنة يعتبر ذو طبيعة غير اقتصادية يقوم على أساس تفضيلات الدولة السيادية أو الإدارية، كأن يحدث العجز في الموازنة نتيجة الإعفاءات الضريبية أو زيادة في الإنفاق.

ويعد عدم التوازن في هذه الحالة أمرا لازما لإعادة الإنفاق الكلي للدولة إلى مستوى الإيراد الإجمالي لها. وفي هذه الحالة إما أن تبني الموازنة على إظهار هذا العجز في التقديرات، أو تحاول تحقيق توازن حقيقي لها، و يلاحظ في هذا الصدد أن كلا الطريقتين يؤدي إلى نفس النتيجة.

إما عن طريق القروض إذا ما اختيرت طريقة تقديم الموازنة بعجز أو برفع الأسعار الضريبية إذا ما فضل تحقيق توازن حقيقي لها. و أما الطريقتان معا إذا لم يكف رفع السعر الضريبي لسد العجز و بهذا يكون قد احتفظ بالتوازن الكلي للاقتصاد العام بالوسائل المناسبة (الضريبية و القرض).

3-1-3 عدم التوازن الاقتصادي و توازن الموازنة

فإن عدم التوازن الاقتصادي قد يكون ناشئا عن زيادة في الإنفاق أو نقص فيه، فإذا كان ناتجا عن زيادة الإنفاق الكلي فهنا يكون من الطبيعي عدم وجود توازن في الموازنة إلا أننا افترضنا أن الموازنة متوازنة، رغم وجود هذه الزيادة التضخمية في الإنفاق، ومهما يكن فإنه يجب معالجة عدم التوازن الكلي بممارسة الوسائل المضادة للتضخم، وخاصة تجنب خلق نقود جديدة (الإصدار النقدي) مع العمل في نفس الوقت على التوفير في الإنفاق العام إذ كانت هناك زيادة فيه و معطاة بالزيادة في الحصيلة الضريبية الناتجة عن حساسية النظام الضريبي القائم.

أو زيادة العبء الضريبي إذا لم يكن هناك زيادة في الإنفاق.

أما الفرض الثاني لعدم التوازن الاقتصادي فإنه يحدث في الحالة العكسية و هي عدم كفاية الإنفاق الإجمالي الأمر الذي يخشى معه أن يؤدى إلى انخفاض الدخل الوطني ومنه الحصيلة الضريبية، فإذا حدث هذا الانخفاض فإنه لابد و أن ينجم عنه عدم توازن لاحق للموازنة و يصبح من الضروري العناية بأمر هذا العجز، عن طريق اختيار الطرق المناسبة لتغطيته و لا يتم هذا بالطبع عن طريق تخفيض الإنفاق العام، إذ أن ذلك ينتهي

إلى تفاقم الحالة الانكماشية الموجودة و لا عن طريق رفع أسعار الضرائب لأنه أثر مماثل و على هذا لا يبقى إلا اللجوء للقروض العامة التي تستطيع تعبئة ما لدى الأفراد من أموال مكتنزة. كما ينبغي الالتجاء إلى التوسع الائتماني عن طريق خلق نقود جديدة بشرط أن تستعمل هذه الأخيرة في تمويل إنفاق استثماري يجب الحرص دائما على استمرار تحقيق التوازن المالي فهو الطريق الطبيعي الموصل إلى التوازن الاقتصادي العام.

3-1-4 انعدام التوازن الاقتصادي و توازن الموازنة الموازنة في وقت واحد

إنها أكثر الحالات تعقيدا نظرا لشمول عدم التوازن للجانبين معا ويمكن التمييز في هذا الشأن بين نوعين من عدم التوازن المالي الأول يتخذ شكل ظاهرة واحدة و الثاني ينقسم إلى ظاهرتين تتعارض كل ظاهرة فيها مع الأخرى ففي النوع الأول الذي يبدو فيه عدم التوازن للاقتصاد و الموازنة في مظهر واحد فإن يحدث إذا ما زاد الإنفاق العام على الحصيلة الضريبية ففي ظل هذا الوضع نجد أن عدم التوازن الميزانية يزيد من عدم التوازن الاقتصادي في الوقت الذي يعمل فيه الأخير على الزيادة من سابقه و يمثل ذلك وضعا على جانب كبير من الخطورة إذا لم يتهيأ له سبيل العلاج السريع، و العلاج هنا يجب أن يكون فعالا و مؤثرا ولا يتم ذلك إلا بالعمل في اتجاهين متلازمين.

الأول ضغط الإنفاق العام لإحداث وفرة في مستوى الحصيلة الضريبية الموجودة فعلا، و الثاني بضغط الإنفاق الخاص عن طريق رفع الأسعار الضريبية و خاصة الضرائب على الاستهلاك، ومع السير في هذين الاتجاهين فإنه يمكن للدولة أن تلجأ إلى الاقتراض العام بشرط ألا تستخدم حصيلة القروض في تمويل نفقاتها العامة و إلا فإنها بذلك تكون قد أضاعت الأثر الانكماشي المنشود من وراء هذه القروض.

أما في الوضع المضاد، أي إذا كان هناك نقص في الإنفاق الكلي مصحوبا بنقص في الإنفاق العام يحقق نقصا في الموازنة، فإن علاج هذا الوضع يعتبر أيسر من الوضع السابق عليه حيث يقابل هذا الوضع عادة في نهاية تطبيق سياسة انكماشية و على هذا فإنه يعتبر إعادة التوازن هنا عن طريق زيادة الإنفاق العام باستخدام فائض الموازنة، هو الذي يعوض نقص الإنفاق الكلي فإذا كان عدم التوازن أخطر من أن يعالج بهذه الطريقة فيمكن للدولة أن تلجأ إلى القرض بشرط أن تمول به برنامجا واسعا من الإنفاق العام.

أما النوع الثاني يكون بزيادة الإنفاق الكلي و الموارد العامة في نفس الوقت و هذا النوع يحمل في طياته و سائل علاجه إذا ما استطاعت السياسة المالية أن تحافظ على هذا الحال أو عن طريق تثبيت الإنفاق العام عند مستوى معين و بالتالي تثبيت الحصيلة الضريبية عند هذا المستوى، وبصفة عامة فإنه في كل هذه الحالات تعتبر الأسلحة المالية من الوسائل الفعالة التي يمكن استخدامها لإعادة التوازن.

خلاصة الفصل الثالث

بعد استعراضنا لأدوات السياسة المالية و المتمثلة في السياسة الإنفاقية و السياسة الضريبية بالإضافة إلى الموازنة العامة اتضح لنا أن السياسة المالية ذات أهمية بالغة و ذلك من خلال أدواتها و ما لها من تأثير على جميع التغيرات الاقتصادية كما تمثل الأداة التي تستخدمها الحكومة لمعالجة المشكلات الاقتصادية و الاجتماعية.

لذلك نجد أن الأدوات المالية (السياسة الضريبية، و السياسة الإنفاقية) يمكنها تعديل كل من الهيكل الاقتصادي و الاجتماعي للمجتمع فضلا عن قدرتها على ترشيد استخدام الأموال العامة، وتحقيق أقصى إنتاجية من هذه الأموال، كذلك لا يمكن إنكار فعالية هذه الأدوات و الدور الهام الذي يمكن أن تلعبه في الوقت الحاضر من خلال تأثيرها على حجم العمالة و الدخل الوطني و مستويات الأسعار و مستويات الاستثمار و أخيرا تعتبر الأدوات المالية من الوسائل الفعالة التي تستخدمها الدول لتحقيق التوازن المالي و من ثم التوازن الاقتصادي العام.

فإن كانت السياسة المالية على هذه الأهمية في تحقيق أهداف السياسة الاقتصادية و أن هذه الأخيرة تعتمد على سياسات فالسؤال الذي يطرح ما علاقة السياسة المالية بهذه السياسات و هذا ما نحاول التعرض له في الفصل الموالي.

الفصـــــل الرابع:



علاقة السياسة المالية بالسياسة النقدية

مقدمة الفصل

من خلال تعرضنا في الفصل السابق إلى موضوع التوازن الاقتصادي العام لم يعد هدفا في حد ذاته، حيث أثبت كينز أن الاقتصاد الوطني يمكن أن يتوازن عند أي مستوى من مستويات العمالة، وليس عند مستوى العمالة الكاملة كما كان يعتقد الكلاسيك.

حديثا أصبح هدف السياسة الاقتصادية التي تشمل على حزمة من السياسات كالسياسة المالية والنقدية الائتمانية والتجارية وسياسة سعر الصرف، بصفة عامة تحقيق التوازن الاقتصادي عند مستوى العمالة الكاملة غير المصحوب بارتفاع المستوى العام للأسعار، وبالطبع فهذا لن يتحقق دون اللجوء إلى سياسات عمدية منشطة وهذه السياسة قد تكون السياسة المالية كما قد تكون السياسة النقدية أو خليط منهما معا.

لاشك أن مجال تأثير السياسة المالية هو سوق الإنتاج وأدواتها الرئيسية هي الإنفاق الحكومي والضرائب.

أما السياسة النقدية فمجال تأثيرها هو سوق النقد وأدواتها الرئيسية هي سعر إعادة الخصم، الاحتياطي القانوني، السوق المفتوحة. تحتل السياسة النقدية والمالية مكانة هامة ضمن سياسات السياسة الاقتصادية وباعتبار أن السياسة المالية مدعمة للسياسة النقدية وهما يمثلان العناصر الأساسية للسياسة الاقتصادية للدولة، ويرتبط بعضها ببعض ارتباط وثيقا مما يستلزم وجود توافق مع الإجراءات والتدابير المتخذة من جانب السلطات المالية والتدابير والإجراءات المتخذة من طرف السلطات النقدية ولهذا نحاول في هذا الفصل التطرق إلى نوع العلاقة الموجودة بين السياسة المالية والسياسة النقدية وفعالية السياسة النقدية والمالية وذلك من خلال المباحث التالية:

المبحث الأول: مفهوم السياسة النقدية وأهميتها؛

المبحث الثاني: أدوات السياسة النقدية؛

المبحث الثالث: التنسيق بين السياسة النقدية والمالية؛

المبحث الرابع: التفاعل بين السياسة المالية والنقدية.

المبحث الأول: مفهوم السياسة النقدية وأهميتها

تعتبر السياسة النقدية إحدى الوسائل الهامة للسياسة الاقتصادية التي تعتمدها الدولة والتي تتخذ من المعطيات النقدية موضوعا لتدخلها بهدف تحقيق أغراض اقتصادية مختلفة و لهذا ارتأينا في هذا الحديث أن نبين مفهوم السياسة النقدية من خلال تعريفها وحصر جميع أبعادها و المرور بمختلف المدارس التي تناولتها و ساعدت على تطويرها، كما نتطرق إلى الأهداف الرئيسية التي نسعى إلى تحقيقها وذلك من خلال النقاط التالية:

1- تعريف السياسة النقدية

ظهر مصطلح السياسة النقدية مع بداية القرن التاسع عشر، وتطور مدى الاهتمام منذ ذلك الحين مع تطور المراحل المختلفة للنظرية الكمية للنقود من المفهوم الحيادي إلى المفهوم غير الحيادي ذو التأثير الأقل أهمية بالمقارنة بالسياسة المالية،ثم إلى مرحلة تعظيم دور النقود و السياسة النقدية في النشاط الاقتصادي و ذلك وفقا للمرحلة الثالثة من مراحل تلك النظرية[1].

لقد عرف مفهوم السياسة النقدية تعاريف عدة صيغت جميعها من وجهة نظر معينة تخص الكاتب و الباحث الاقتصادي في المشكلة الاقتصادية و النقدية و المالية و العلاقة التي تربطهم جميعا في الإطار العام للاقتصاد.

اتفقت جميع التعاريف على أن السياسة النقدية ذات العلاقة الوطيدة بالنقد و الجهاز المصرفي و خاصة منه ما تعلق بسياسة الائتمان و كذلك بالجزء من السياسة المالية الحكومية التي تتعلق بمشكلة الدين العام بصورة خاصة و بالمركز النقدي للدولة بصفة عامة.

تعرف السياسة النقدية بأنها عبارة عن تلك البرامج أو الإجراءات التي تنتهجها السلطات النقدية لتنظيم النقد في المجتمع و صولا للأهداف المرغوبة، و في معظم البلدان يقوم بهذه الإجراءات البنك المركزي[2].

[1] - سمير محمود معتوق- **النظرية و السياسات النقدية** – الدار المصرية اللبنانية 1989 القاهرة ص ص144-149

[2]- Christine Ammer and Dean S.Ammer, Dictionnary of Busness and Economy ,(NewYork; Macmillan Publishing Co 1977 p269).

ويعرفها George Paniente[1] على أنها "مجموع التدابير المتخذة من قبل السلطات النقدية قصد إحداث أثر على الاقتصاد و كذلك من أجل ضمان استقرار أسعار الصرف هي حسب فوزي القيس[2] " التدخل (المباشر) المعتمد من طرف السلطة النقدية بهدف التأثير على الفعاليات الاقتصادية، عن طريق تغيير عرض وتوجيه الائتمان باستخدام وسائل الرقابة على النشاط الائتماني للبنوك التجارية كما تعرف السياسة النقدية بأنها دليل العمل الذي تنتهجه السلطات النقدية[3]، بغرض المشاركة الفعالة في توجيه مسار الوحدات الاقتصادية، نحو تحقيق النمو الذاتي المتوازن، عن طريق زيادة الناتج الوطني بالمقدار الذي يضمن للدولة الوصول إلى حالة من الاستقرار النسبي للأسعار بمختلف أنواعها (أسعار الصرف، أسعار الفائدة أسعار السلع و الخدمات).

ويقصد بالسياسة النقدية قيام البنك المركزي بتغيير كمية النقود في المجتمع زيادة ونقصانا وذلك بتأثيره على حجم الائتمان وأسعار الفائدة عن طريق استخدام أدواته التقليدية (أدوات السياسة النقدية) للتأثير على الاستثمار و بالتالي على النشاط الاقتصادي في المجتمع[4] .

مما تقدم يمكن القول أن السياسة النقدية هي تلك السياسة المرتبطة بالنقود و الجهاز المصرفي أو التي تتحكم في عرض النقود و بالتالي في حجم القوة الشرائية لبلد ما و عليه فإن السياسة النقدية هي مجموعة القوانين التي تضعها السلطات النقدية بما يكفل سرعة و سهولة تداول وحدة النقود، لكي تستطيع أن تقوم بوظائفها الاقتصادية بطريقة تساعد على تحقيق أهداف السياسة النقدية التي تخلص في الأخير إلى أن السياسة النقدية هي إجراءات و قواعد تتخذها الدولة من خلال البنك المركزي بهدف تحقيق الاستقرار الاقتصادي و تفادي الأزمات التي يتعرض لها الاقتصاد الوطني.

---

[1] عبد المجيد قدي، **المدخل إلى السياسات الاقتصادية الكلية** ديوان المطبوعات الجامعية – الجزائر- 2003 ،ص 53

[2] - **نفس المرجع السابق مباشرة** ص53.

[3] - أحمد فريد و سهير محمد- **السياسات النقدية**- مؤسسة شباب الجامعة- الإسكندرية 2000- ص ص 39-40.

[4] - عبد المنعم راضي- **النقود و البنوك** مكتبة عين شمس – القاهرة 1998. ص ص290-291.

2- السياسة النقدية في الفكر الاقتصادي

نظرا لأهمية السياسة النقدية و الدور الفعال الذي تلعبه في عملية التنمية، هذا ما جعلها تتطور و تمر بعدة مراحل و عقبات حتى أصبحت على وضعها الحالي، و يهمنا هنا التعرف على المراحل التي مرت بها السياسة النقدية من خلال المدارس الفكرية المختلفة التي اهتمت بالسياسة النقدية و ذلك على النحو التالي:

2-1-المدرسة الكلاسيكية

لقد اعتبر الاقتصاديون الكلاسيك أن النمو يتم تلقائيا دون الحاجة إلى تدخل الدولة في الحياة الاقتصادي، وقد اعتقدوا أن التوازن الاقتصادي يتحقق دائما عند مستوى التشغيل الكامل، مع افتراض حياد النقود، بحيث يقتصر أثر التغيرات في كمية النقود على إحداث التغيرات في كمية النقود على إحداث التغيرات في كمية النقود على إحداث تغيرات مقابلة في قيمتها دون المساس بالنشاط الاقتصادي[1].

وتعبر نظرية كمية النقود (النظرية النقدية الكلاسيكية) عن وجه نظر الكلاسيك في هذا الشأن، حيث تشير هذه النظرية إلى وجود علاقة بين كمية النقود يترتب عليها زيادة بنفس القدر و في نفس الاتجاه في المستوى العام للأسعار فأي تغير يحدث في الأول (النقود المعروضة) ينعكس بنفس القدر على الثاني (المستوى العام للأسعار) دون أدنى تأثير على الجانب الحقيقي للاقتصاد الوطني وهذا مع افتراض أيضا أن النقود تؤدي وظيفة واحدة هي وسيط في التبادل مما يفيد حياد النقود.

لهذا اعتبر الكلاسيك أن السياسة النقدية سياسة محايدة ولا تؤثر بأي صورة من الصور على مستوى التشغيل أو الإنتاج أو حتى الأجور الحقيقة و أسعار الفائدة، ويقتصر دورها في خلق النقود اللازمة لإجراء المعاملات و يتضح من كل هذا أن الفكر الكلاسيكي يعكس المرحلة الأولى من المراحل الأساسية للنظرية النقدي، أين اهتم الاقتصاديون فقط بدراسة و تحليل العوامل التي تؤثر على المستوى العام للأسعار.

بذلك تصبح السلطات النقدية قادرة على التحكم في المستوى العام للأسعار من خلال سيطرتها على كمية النقود المعروضة.

---

[1] -محمد زكي الشافعي، **مقدمة في النقود و البنوك** ، دار النهضة العربية ، القاهرة 1990 ص ص528-530.

2-2- المدرسة الكينزية

لقد ظل الفكر الكلاسيكي سائدا ومقبولا من جانب الاقتصاديين حتى بداية الثلاثينات من القرن الماضي، ثم جاءت أزمة الكساد الدولي الكبير 1929 -1932 وما نتج عنها من آثار سلبية أين عجزت نظرية كمية النقود (النظرية النقدية الكلاسيكية) على معالجة الأزمة بشكل فعال.

وهنا ظهرت النظرية الكينزية التي قدمت حلولا مقترحة لحل تلك المشكلة لأزمة، ولقد وجه كينز اهتمامه إلى دراسة الطلب على النقود لذاتها ودرس علاقته بمستوى الإنفاق الوطني ونادى بأن حياد الدولة في ظل هذه الظروف لم يعد مقبولا، ومن ثم فلابد من تدخلها لإنعاش الطلب الكلي للقضاء على مخلفات الأزمة حيث ربطت النظرية الكينزية بين الدخل والإنفاق من خلال تعادل كمية النقود وبين الطلب على النقود، بالإضافة إلى أن التوازن بين الاستثمار والادخار (توازن سوق السلع) مع التوازن في السوق النقدي يحقق التوازن الاقتصادي العام[1].

ولهذا اقترح كينز بعض السياسات المالية (زيادة كمية النقود) التي تسمى سياسة النقود الرخيصة "أي الزيادة في عرض النقود مما يؤدي إلى تنشيط الطلب والذي يؤدي بدوره إلى تحسين المستوى العام الأسعار" والتمويل عن طريق التضخم.

ومن هنا يتضح أن السياسة النقدية عند كينز ليست بالمحايدة بل هي إيجابية إذ لن يقتصر تأثير النقود على المستوى العام للأسعار في كافة الأحوال، بل يمتد إلى مستويات الدخل والتشغيل وذلك انطلاقا من فرضية أن حالة التوظف الكامل حالة ضمن حالات عديدة يمكن أن يتوازن عندها الاقتصاد الوطني، وهكذا النظرية الكينزية قد عكست المرحلة الثانية من تطور النظرية النقدية، ولكن تم بموجبها إدماج النظرية النقدية في النظرية الاقتصادية الكلية[2] .وبدأ الاهتمام يتحول من مجرد البحث عن أسباب تغير المستوى العام للأسعار إلى دراسة معالم سلوك النقود وأثره على مستوى النشاط الاقتصادي كما أوضح كينز إمكانية نجاح السياسة النقدية في علاج مشكلات التضخم والكساد، وقد فسر عمل هذه السياسة من خلال اعتماد السلطات النقدية لسياسة السوق المفتوحة وبالتالي التأثير

[1] - جميل الزيدانين - **السياسات في الجهاز المالي** – دار وائل للنشر - عمان، 1999، ص ص 88 – 89.

[2] - سمير محمد مفتوق: **النظريات والسياسات النقدية**، مرجع سابق، ص ص 162 – 181.

على كمية النقود المعروضة سواء بالزيادة أو بالنقص وهذا وفقا للظروف الزائدة والأهداف المرغوب فيها، الأمر الذي ينعكس على سعر الفائدة، باعتبار ظاهرة نقدية تتخذ بتلاقي قوى العرض والطلب، ومن ثم التأثير على الإنفاق الاستثماري والذي بدوره يؤثر على الدخل الوطني، ومن ثم التأثير على مستوى النشاط الاقتصادي ككل.

2-3- المدرسة النقدية

لقد جاءت مدرسة شيكاغو بزعامة ميلتون فريدمان لتعيد الحياة من جديد للنظرية الكمية التقليدية ولكن في صورة جديدة حيث تعكس المرحلة الثالثة من مراحل تطور النظرية النقدية والتي يطلق عليها النظرية المعاصرة لكمية النقود أو النظرية الكمية الجديدة والتي بموجبها تحويل النظرية الكمية من مجرد نظرية للطلب على النقود إلى نظرية في الدخل النقدي، مما أعاد التأكيد على الدور الرئيسي للنقود في النشاط الاقتصادي.

وأصبح أنصار تلك النظرية يدعون بالنقد يين (أصحاب المذهب النقدي) ويشكلون قوة ذات نفوذ متزايد ليس في علام الفكر والتحليل النقدي وإنما أيضا في المجال تحديد السياسات الاقتصادية عموما.

يعتقد أصحاب المدرسة النقدية بأن للسياسة النقدية أثر فعالا على مختلف الأنشطة الاقتصادية، بصرف النظر عما إذا كانت هذه السياسة انكماشية أو تضخمية، وحسب اعتقادهم دائما أن تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي عن طريق السياسة المالية لتحقيق الاستخدام الكامل لعناصر الإنتاج ومن ثم تحقيق التوازن الاقتصادي فإن هذا الهدف لن يتحقق وإنما على العكس فإن هذا التدخل قد يؤدي إلى تعميق اللاتوازن، ولهذا تحتل السياسة النقدية المرتبة الأولى في السياسة الاقتصادية، على اعتبار أن التغيرات التي تصيب الأنشطة الاقتصادية تبعا للتغيرات التي تحدث في كمية النقود أكثر تأثيرا وأكثر فاعلية من التأثيرات الناجمة عن السياسة المالية (سياسة الإنفاق العام).

لقد أوضح النقديون أن التغير في المعروض النقدي، له آثار واسعة النطاق على الطلب الكلي ومن ثم الناتج الوطني والأسعار، وهذه الآثار تختلف في المدى القصير عنها في المدى الطويل،حيث يمس عرض النقود في المدى الطويل أثره بصفة خاصة على المستوى العام للأسعار فقط كما في الحالة الكلاسيكية، غير أنه في المدى القصير تمارس

النقود أثرا مباشرا وهاما على الإنفاق الكلي ومن ثم على الدخل الوطني وذلك على النحو التالي[1]:

الحالة الأولى: إن زيادة المعروض النقدي من جانب السلطات النقدية يؤدي إلى زيادة الأرصدة النقدية لدى الأفراد والمشروعات فوق المستوى المرغوب فيه، مما يؤدي إلى ارتفاع الإنفاق عند هؤلاء الأفراد وبالتالي تكون هناك زيادة في الطلب الكلي ينجر عنه زيادة في الإنتاج والتشغيل، هذا إذا كان الاقتصاد دون التشغيل الكامل مما يؤدي إلى حدوث زيادة في الأرصدة المرغوبة.

أما إذا كان الاقتصاد في حالة التشغيل الكامل فإن الأثر ينعكس على الأسعار التي ترتفع، أي أن عملية التعديل بين الأرصدة المرغوبة والحقيقة تتم في هذه الحالة عن طريق الأسعار.

أما في الحالة الثانية عند تخفيض المعروض النقدي من طرف البنك المركزي من خلال قيامه ببيع الأوراق الحكومية في السوق المفتوحة هذا يؤدي إلى تقليل كمية النقود عند الجمهور ومن ثم ينخفض الإنفاق على السلع والخدمات مما يدفع الدخل الوطني إلى مستوى أدنى، بمعنى أن الجمهور عندما يواجه نقصا في سيولته فإنه يقلل من إنفاقه إلى أن يهبط الدخل الوطني إلى النقطة حيث تستعاد النسبة الأصلية بينه وبين المعروض النقدي مرة أخرى.

مما سبق نخلص إلى أن الفكرة الرئيسية للنظرية النقدية المعاصرة تتمثل في أن التغيرات الممكنة في كمية النقود، يمكن أن تعالج الاختلالات الاقتصادية وتؤدي إلى الاستقرار الاقتصادي.

وأخيرا يمكن القول أنه مهما اختلفت المفاهيم الأساسية للسياسة النقدية عبر مختلف المدارس، ورغم اختلاف مبادئ كل منها إلا أنهم يجمعون على أنه لابد من وجود سياسة نقدية رشيدة، يمكن من خلالها تسيير الاقتصاد الوطني والتحكم في اختلالا ته.

[1] - سمير محمد معتوق: **النظريات والسياسات النقدية**، مرجع سابق، ص ص 163 – 165.

3- أهداف السياسة النقدية

إن السياسة النقدية جزءا من السياسة الاقتصادية، ذلك أنها تساهم في تحقيق الأهداف العامة للسياسة الاقتصادية،إضافة لما للنقود من تأثير على المتغيرات الاقتصادية الأخرى.

تختلف أهداف السياسة النقدية تبعا لمستويات التقدم والتطور الاقتصادي والاجتماعي للمجتمعات المختلفة، والنظم الاقتصادية والاجتماعية السائدة وظروف احتياجات وأهداف هذه المجتمعات.

ففي الدول الرأسمالية المتقدمة ترتكز أهداف هذه السياسات في المقام الأول في المحافظة على العمالة الكاملة للاقتصاد في إطار من الاستقرار النقدي الداخلي كذلك في مواجهة التقلبات الاقتصادية المختلفة وتتبع الدول في هذا المجال بعض السياسات النقدية الكمية كعمليات السوق المفتوح أو تعديل سعر الفائدة أو تغيير نسبة الاحتياطي النقدي لدى البنوك.

أما في الدول النامية فإن الأهداف الرئيسية لسياساتها الاقتصادية ومن بينها السياسة النقدية، ترتكز في خدمة أهداف التنمية وتوفير التمويل اللازم لها، بمعنى أن السياسة النقدية في هذه الدول تتجه في المقام الأول نحو تعبئة أكبر قدر ممكن من الموارد المالية الميسورة ووضعها في خدمة التنمية السريعة المتوازنة للاقتصاد الوطني.

يتضح مما سبق أن الأهداف الرئيسية للسياسة النقدية تتمحور حول الأهداف التالية:

3-1- استقرار المستوى العام للأسعار

تسعى السياسة النقدية عادة إلى التحكم في كمية النقود والائتمان والاستقرار في الأسعار، والنمو الاقتصادي، ويعتبر هدف تحقيق الاستقرار هو الهدف الأكثر أهمية بالنسبة للسياسة النقدية وخاصة في البلدان المتخلفة كما تعانيه من تضخم بصورة أكثر حدة من الدول المتقدمة.

إلا أنه لابد من الإشارة إلى أن هناك ارتفاعات في الأسعار تكون من الناحية الاقتصادية، إذ تساعد على توسع وزيادة النشاط الاقتصادي، وخاصة في الدول ذات النظام الاقتصادي الحر، لأن انخفاض أو جمود الأسعار يؤدي إلى حالة من الركود الاقتصادي.

ويمكن فيما يلي حصر أهم الآثار التي تتركها تغيرات الأسعار إذا ما ارتفعت على المستوى الاقتصادي والاجتماعي.

أ- **الأثر على إعادة توزيع الدخل الوطني:** حيث أن ارتفاع الأسعار يؤدي إلى انخفاض الأجر الحقيقي لأصحاب الدخول الثابتة .

ب- **الأثر على الدين :** إن ارتفاع الأسعار تؤدي إلى ضعف القدرة الشرائية للنقود والمستفيد هنا هو المدين على حساب الدائن.

ج- الأثر على ميزان المدفوعات: إن ارتفاع الأسعار يؤدي إلى انخفاض الطلب على المنتوجات الوطنية وبالتالي انخفاض حجم الصادرات وزيادة حجم الواردات مما ينعكس بصورة عجز في ميزان المدفوعات.

د- الأثر على إعادة توزيع الثروة: إذ أصحاب عوائد حقوق التملك من المستثمرين في العقارات والسندات وغيرها، سيكونون في وضع أفضل مما يحققونه من أرباح وعوائد كبيرة نتيجة لارتفاع الأسعار ومن ثم ارتفاع قيم ممتلكاتهم مما يزيد من دخولهم.

من هذه الآثار وغيرها يمكن ملاحظة أهمية الاستقرار النسبي وليس المطلق في قيمة النقود، وكهدف ينبغي أن تسعى إلى تحقيقه السياسة الاقتصادية والسياسية النقدية في معظم البلدان وعلى اختلاف درجة تطور نظامها الاقتصادي واختلاف طبيعته الاجتماعية[1].

3-2- التوازن في ميزان المدفوعات

تهدف السياسة النقدية إلى تحقيق التوازن في ميزان المدفوعات ومعالجة الخلل الذي قد يطرأ عليه من فائض أو عجز، وذلك عن طريق تخفيض معدلات الفائدة في الدول التي ميزان مدفوعاتها في حالة فائض وخاصة الدول المتخلفة.

أما في حالة تحقيق ميزان المدفوعات عجز تلجأ الدولة الغنية إلى زيادة معدلات الفائدة، حتى تشجع تدفق رؤوس الأموال الأجنبية علما أن هذا التحرك لرؤوس الأموال إلى داخل الاقتصاد يعمل على التقليل من حدة العجز في ميزان المدفوعات.

---

[1] - ناظم محمد النوري الشمري، **النقود والمصارف**، مدرسة الكتب للطباعة والنشر،جامعة الموصل، العراق 1995 ص ص 75 – 76.

هذا بالإضافة إلى تحقيق موازنة بين التدفقات المالية من نفقات وإيرادات على مستوى الاقتصاد الكلي، وكذا موازنة بين الاستثمار والاستهلاك من جهة مع تحقيق نوع من الاستقرار في العملة.

3-3- تقوية واستقلالية البنك المركزي وتطوير المؤسسات المالية والمصرفية

تسعى السلطة النقدية إلى السيطرة على الأدوات النقدية، بهدف تنفيذ سياستها النقدية المناسبة ومن ثم الوصول إلى الأهداف المحددة، حيث من خلال تقوية موقف السياسة النقدية يقوى مركز السلطة النقدية ويتم اتخاذ القرارات المناسبة بمعزل عن أي سلطة أخرى، من هنا يكون هدف تقوية البنك المركزي وتحقيق استقلالية سلطة نقدية هو أحد أهم الأهداف لدى السلطة النقدية والتي تسعى لتحقيقها.

كما تسعى السياسة النقدية إلى تحقيق هدف تطوير المؤسسات المالية والمصرفية، ويقصد بالمؤسسات المالية والمصرفية الوسيطية هي مؤسسات تتعامل بأدوات الائتمان المختلفة (قصير ، متوسطة وطويلة الأجل)، في كل من سوقي النقد والمال،وأنها تؤدي مهمة الوساطة بين المقترضين والمقرضين بهدف تحقيق الربح[1].

وتطوير هذه المؤسسات والأسواق التي تتعامل فيها (السوق المالي والسوق النقدي) بما يخدم تطور الاقتصاد الوطني، نظرا للأهمية الكبيرة وتأثير هذه المؤسسات على النشاط الاقتصادي، فهي تعمل على جمع المدخرات ومن ثم الإقراض والاقتراض من وإلى عدة أطراف، فهي تمارس تأثيرات على كمية ووسائل الدفع والسيولة المحلية ومن ثم التأثير على النشاط الاقتصادي ككل.

3-4- تحقيق التنمية الاقتصادية

تلعب السياسة النقدية دورا هاما في توجيه السياسة الإستراتيجية والاقتصادية العامة للدولة، إذ أنها تتحكم في حجم وسائل الدفع من حيث تأثيرها على حجم الائتمان وعلى سعر الفائدة وبالتالي على الاستثمار ونموه.

وتحقيق التنمية الاقتصادية وهو رفع معدل الاستثمار، ولما كان كل استثمار لابد أن يقابله ادخار.

[1] - عمرومحي الدين :**التخلف والتنمية**، دار النهضة العربية ، بيروت، 1975، ص ص 449، 453.

فإن رفع معدل الاستثمار يقتضي بالضرورة رفع معدل الادخار اللازم لمواجهة متطلبات الاستثمار. إذا المشكلة هي مشكلة تمويل الاستثمار بمعنى آخر تمويل التنمية الاقتصادية[1] والتمويل قد يكون محليا كما قد يكون أجنبيا.

والحقيقة هي أن القضية الأساسية لتحقيق التنمية ليست بالضرورة المستوى الذي يرتفع إليه معدل الادخار والاستثمار وإنما المهم هو وجود الإمكانية اللازمة لدفع هذا المعدل نحو الزيادة والارتفاع بصفة مستمرة، وهذا الارتفاع المستمر في معدل الاستثمار لا يتوقف على المستوى الذي يرتفع إليه معدل الاستثمار، لأن ارتفاع معدل استثمار دون توافر مقومات التنمية الأخرى قد لا يدفع الاقتصاد الوطني نحو التقدم، لهذا فإن الارتفاع المستمر في معدل الاستثمار يتوقف على نمط وكيفية استخدام هذا الحجم من الاستثمار،لهذا تعمل السياسة النقدية على تعبئة وتنمية أكبر قدر ممكن من الموارد ووضعها في خدمة عملية التنمية الاقتصادية مع توفير الشروط الملائمة والمناسبة وتقديم التسهيلات المطلوبة لقيام الاستثمارات وتوجيهها نحو القطاعات التي تخدم الاقتصاد الوطني.

مما سبق يمكن القول أن أهداف السياسة النقدية متداخلة فيما بينها، وكل واحد منها يكمل الآخر، من خلال هذه الأهداف يتضح أن للسياسة النقدية اتجاهين،جانب للاستثمار والآخر للادخار[2].

الادخار: - جمع وتعبئة الادخارات المحلية بواسطة المؤسسات المالية والمصرفية القائمة في الدولة.

- رفع مستوى الادخار نسبة إلى إجمالي الدخل الوطني.

الاستثمار:- زيادة نسبة الاستثمارات إلى إجمالي الدخل الوطني والتي تؤدي إلى زيادة حجم الناتج الوطني.

- توجيه الاستثمارات نحو القطاعات التي يتوجب تطويرها، مع زيادة الأهمية النسبية لمساهمة هذه القطاعات في التكوين الدخل الوطني وفي مقدمتها القطاع الصناعي والزراعي.

---

[1] - عمر محي الدين : **التخلف والتنمية**، دار النهضة العربية ، بيروت ، 1975 ، ص ص 449 – 453.

[2] - ناظم محمد النوري المشري، **مرجع سابق**، ص ص 297 – 298.

من هنا تبرز أهمية السياسة النقدية ودورها في معالجة القضايا السابقة، ولاشك أن كفاءة السياسة النقدية أمر بالغ الأهمية فكلما كانت هذه السياسة كفئة استطاعت تحقيق معدلات نمو مرتفعة في الاقتصاد الوطني،وذلك من خلال المساهمة في تدعيم خطط الدولة، في تعبئة المدخرات المحلية ودعم الجهاز الإنتاجي وتقليل الضغط على ميزان المدفوعات،ورفع الاستثمار الكلي مع المحافظة على استقرار الأسعار ورفع مستوى العمالة مساهمة بذلك في تحقيق أهداف السياسة الاقتصادية العامة للدولة.

وفي سبيل تحقيق الأهداف السابقة فإن السلطة النقدية تستخدم أدوات السياسة النقدية وهو ما نحول التطرق له في المبحث الموالي.

المبحث الثاني: أدوات السياسة النقدية

تتدخل الدولة في النشاط الاقتصادي بطريق غير مباشرة من خلال السياسة النقدية التي تتبعها، ويعتبر التأثير على حجم وسائل الدفع في المجتمع من أهم جوانب السياسة النقدية، وذلك بامتصاص النقود الزائدة أو توفير أرصدة تغذية جديدة للتعامل.

يعتمد البنك المركزي في تنفيذ سياسته النقدية للتأثير على حجم ونوع الائتمان المصرفي على مجموعة من الوسائل والأدوات التي يستخدمها حسب الظروف الاقتصادية والمسموح باستخدامها بحكم القانون تلك الأدوات التي يمكن من خلالها تنظيم نشاطه والنشاط المصرفي بصورة عامة والتأثير في المسمار الاقتصادي الوطني وهذه الأدوات هي ما يطلق عليها بأدوات السياسة النقدية.

تمارس السياسة النقدية تأثيرها على النشاط الاقتصادي من خلال مجموعتين من الأدوار المتاحة للتأثير على عرض النقود والمناخ من الائتمان.

أما المجموعة الأولى فهي الأدوات العامة وهي مصممة للتأثير على الحجم الكلي للنقود والائتمان وليست مصممة لمجالات النقود والائتمان من خلال القطاعات الجزئية للاقتصاد وهذه الأدوات هي عمليات السوق المفتوحة وأسعار الخصم، ونسبة الاحتياطي النقدي.

أما المجموعة الثانية فهي الأدوات الخاصة التي تؤثر على الحجم الكلي للنقود والائتمان من خلال قطاعات خاصة في الاقتصاد، فهي تتعلق بالتأثير المباشر على الحصة المقررة من النقود والائتمان المخصصة لقطاع معين من الاقتصاد.

هذا بالإضافة لاستخدام الساطات النقدية نفوذها في الرقابة المباشرة على الائتمان من خلال أسلوب الاقتطاع الأدبي والتعليمات الملزمة ومن هنا يمكن تقسيم أدوات السياسة النقدية[1] إلى مايلي:

1- **أدوات كمية:** الهدف منها التأثير على حجم الائتمان دون تمييز.

2- **أدوات كيفية:** وهي تتميز بالأنشطة الاقتصادية المختلفة، وذلك بأن تزيد الائتمان المتجه لنشاط معين وتخفيض الائتمان لآخر.

3- **التعليمات المباشرة:**

1- الأدوات الكمية: تشمل هذه الأدوات الوسائل المعروفة للتحكم في كمية وحجم النقود وهي سعر إعادة الخصم،السوق المفتوح،نسبة الاحتياطي القانوني.

1-1- **سعر إعادة الخصم:** لقد كان بنك انجلترا أول من طور سعر الخصم كوسيلة للسيطرة على الائتمان، واستعمل البنك سعر خصمه المعروف باسم "BankRate"[2] لأول مرة في سنة 1839.

ويقصد بسعر الخصم سعر الفائدة الذي يعيد به البنك المركزي، خصم الأوراق التجارية التي سبق وأن خصمها البنك التجاري،وهو عبارة عن الثمن الذي يتقاضاه البنك المركزي، مقابل تقديم القروض وخصم الأوراق التجارية وأذونات الخزينة في المدة القصيرة.

كما يعرف سعر الخصم:بأنه عبارة عن سعر الفائدة أو الثمن الذي يتقاضاه البنك المركزي مقابل تقديم القروض وخصم الأوراق التجارية في المدة القصيرة [3] ومضمون هذه العملية هو أنه قد تحتاج المشروعات المختلفة إلى سيولة لتمويل احتياجاتها، وهي بذلك تلجأ إلى البنوك التجارية لإمدادها بأدوات الدفع اللازمة، لضمان استمرار نشاطها

---

[1] - خضر عباس العمر، **التقلبات الاقتصادية من السياسة المالية والنقدية**، عمادة شؤون المكتبات، الرياض، 179 ص ص 184 – 182.

محمد زكي شافعي، **مقدمة في النقود والبنوك**، مرجع سابق ص ص 354 – 370..

[2] - صبحي تادرس قريصة ،محمد العقاد، **مقدمة فيعلم الاقتصاد** ، دار النهضة العربية ، بيروت، 1983، ص 378..

[3] - مصطفى رشدي شيحة، **الاقتصاد النقدي والمصرفي**، الدار الجامعية للنشر، القاهرة 1985 ص 244.

- حميدات محمود – **النظريات والسياسات النقدية**، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1996 – ص ص 49 – 50.

في حالة ما إذا كانت السيولة متوفرة فتقوم (البنوك التجارية) بتوفير السيولة للعميل في شكل قروض أو خصم الأوراق التجارية أي إعطاء للعميل ما يسمى بالقيمة الحالية للأوراق المخصومة وهي عبارة عن القيمة الاسمية لهذه الأوراق التجارية مخصوم منها فائدة بمعدل معين يطلق عليها اسم معدل أو سعر الخصم.

أما في حالة عدم توفر السيولة لتقديم القروض لعملائها فإنها تكون مضطرة (البنوك التجارية) إلى الالتجاء إلى البنك المركزي للحصول على مواد نقدية إضافية لتمويل عملياتها (باعتباره مصدرها والقرض النهائي في الاقتصاد) إما بالاقتراض المباشر أو من خلال خصم الأوراق التجارية التي بمحفظتها، فيعرض البنك سعر الفائدة الذي يراه مناسبا على هذه البنوك والذي تحمله بدورها لعملائها (علاوة على عمولتها في ذلك).

فإذا كانت هناك بوادر تضخم، رفع البنك المركزي سعر الفائدة حتى تزيد تكلفة الاقتراض على كل من البنوك التجارية وعملائها، فيجد من حجم الائتمان ويخفض من وسائل الدفع المتاحة في الاقتصاد.

أما إذا كانت هناك بوادر انكماش فيقوم البنك المركزي بتخفيض سعر الفائدة لتشجيع الاقتراض ومن ثم زيادة وسائل الدفع في الاقتصاد.

مما سبق يتضح أن سياسة سعر إعادة الخصم تؤثر على الاقتصاد الوطني من خلال قنوات ثلاث هي: حجم احتياطات المصارف، سعر الفائدة وتوقعات الأفراد.

عند انخفاض سعر إعادة الخصم تقترض البنوك التجارية من البنك المركزي فتزداد احتياطاتها وبالتالي يزداد المعروض من النقود وينخفض سعر الفائدة، أما عندما يرفع البنك المركزي سعر إعادة الخصم لإتباع سياسة انكماشية فتقوم البنوك التجارية بتسويق قروضها إلى البنك المركزي لتجنب سعر الفائدة المرتفع، فتقل احتياطاتها وينخفض عرض النقود وبالتالي يرتفع سعر الفائدة.

أما بالنسبة إلى توقعات الأفراد فقد تكون داعمة لسياسة البنك المركزي أو معاكسة لها. فلو رفع البنك المركزي سعر إعادة الخصم فيتوقع الأفراد بداية سياسة انكماشية وارتفاعا مقابلا في أسعار الفائدة وانخفاضا مقابلا في أسعار الأوراق المالية، فيقوم الأفراد ببيع الأوراق المالية التي بحوزتهم لتخفيض الخسارة المحتملة ويحجمون عن الاقتراض

متوقعين ارتفاع سعر الفائدة مما يؤدي إلى ارتفاع أسعار الفائدة فيتم تسريع أحداث السياسة الانكماشية مما يدعم سياسة البنك المركزي.

أما لو عاكست توقعات الأفراد ما قام به البنك المركزي من رفع سعر إعادة الخصم. كأن يكون توقعهم عدم استمرار ذلك فيقومون على عكس ما أشرنا إليه سابقا وذلك بشراء الأوراق المالية بأسعار يتوقعون ارتفاعه، فترتفع أسعار الأوراق المالية وتنخفض أسعار الفائدة مما يعكس سياسة البنك المركزي.

وأخيرا يمكن القول أن سعر الخصم يعتبر مؤشرا لدى البنوك التجارية يمكن من خلاله التعرف على واقع واتجاهات السياسة النقدية التي ينتهجها البنك المركزي.

1-2- السوق المفتوحة

تعد هذه الوسيلة من أهم الوسائل التي تتبعها البنوك المركزية بغرض التأثير في حجم الاحتياطات النقدية للبنوك التجارية،ومن ثم في قدرتها على خلق الائتمان وخلق نقود الودائع.

يقصد بسياسة السوق المفتوحة، قيام البنك المركزي بدخول سوق الأوراق المالية بائعا أو مشتريا للأوراق المالية من المتعاملين في السوق المالية سواء كانوا بنوكا أو أفرادا من جميع الأنواع وخاصة السندات الحكومية،وذلك بهدف خفض أو رفع قدرة البنوك التجارية على منح الائتمان، وقد يصل الأمر أحيانا ليشمل إلى جانب الأوراق المالية الذهب والعملات الأجنبية[1] وذلك للتقليل من السيولة لدى الأفراد وفي حالة قيامه ببيع الأوراق المالية وزيادتها في حالة قيامه بشرائها. كما تستخدم هذه السياسة للتأثير في كمية العرض النقدي ومن ثم سعر الفائدة حينما يقوم البنك المركزي بشراء أوراق الحكومة المالية من الوحدات الاقتصادية الأخرى في السوق المفتوح، تأخذ كمية النقود المتداولة واحتياطات البنوك التجارية في الزيادة، كما تأخذ أثمان هذه الأوراق المالية في الزيادة أيضا وهكذا تؤدي الزيادة في العرض النقدي والزيادة في مقدرة البنوك على الإقراض من جهة والزيادة في أسعار الأوراق المالية من جهة أخرى إلى تخفيض سعر الفائدة.

كذلك حينما يقوم البنك المركزي ببيع أوراق الحكومة(السندات) إلى الوحدات الاقتصادية الأخرى (مثل شركات التأمين،والشركات الصناعية ...الخ) في السوق المفتوح

[1] - أحمد جامع – **التحليل الاقتصادي الكلي**، دار الثقافة الجامعية ، القاهرة، 1990 ص ص 266 – 267.

تأخذ كمية النقود المتداولة واحتياطات البنوك التجارية في النقصان،كما تأخذ أسعار هذه الأوراق المالية في الهبوط أيضا، وهكذا يؤدي النقص في العرض النقدي والنقص في مقدرة البنوك على الإقراض من ناحية والهبوط في أسعار الأوراق المالية من ناحية أخرى إلى رفع سعر الفائدة السائد في السوق.

بمعنى أنه في حالة توسع الائتمان عن الحجم الذي يرغب فيه البنك المركزي،فيقوم هذا الأخير ببيع الأوراق المالية الحكومية(السندات) فيقم الأفراد بشرائها بنقود وشيكات فينخفض الاحتياطي النقدي المصرفي وبالتالي ينخفض حجم القروض وتقل الودائع حتى تعود نسبة الاحتياطات إلى الحد الأدنى المطلوب.

إن قيام البنك المركزي ببيع السندات الحكومية دفعة واحدة يخفض قيمتها الفعلية عن قيمتها الاسمية فترتفع أسعار الفائدة الحقيقية عن أسعار الفائدة الاسمية عليها، نتيجة العلاقة العكسية بين أسعار السندات وأسعار الفائدة عليها، فترتفع تكلفة الاقتراض مما يؤدي إلى التقليل من الاقتراض.

أما في حالة انكماش الائتمان عن الحجم الذي يرغب فيه البنك المركزي فيقوم هذا الأخير بشراء الأوراق المالية الحكومية من السوق المفتوحة،ويدفع قيمتها بنقود وشيكات يودعها البائعون في حساباتهم في المصارف التجارية، فتزداد إيداعاتها هي الأخرى لدى البنك المركزي فتزداد سيولة الجهاز المصرفي وتتوسع البنوك التجارية في الائتمان ومنح القروض.

إن قيام البنك المركزي بشراء السندات الحكومية مرة واحدة يرفع قيمتها الفعلية عن قيمتها الاسمية فتنخفض أسعار الفائدة الحقيقية عن أسعار الفائدة الاسمية، فتنخفض تكلفة الاقتراض ومن ثم التوسع فيه تحدث عمليات السوق المفتوحة أثرها على النقود الموجودة في التداول، ومن ثم على النشاط الاقتصادي ككل عن طريقتين:

أولهما:التأثير في احتياطات البنوك التجارية ومن ثم في مقدرتها على منح الائتمان وهو تأثير مباشر.

وثانيهما التأثير في أسعار الفائدة على السندات وهو تأثير غير مباشر.

1-3- نسبة الاحتياطي الإجباري

يعرف الاحتياطي القانوني بأنه احتياطي السيولة حيث أن البنوك التجارية يمكن أ تتضمن احتياطاتها القانونية المحددة لدى البنك المركزي نقود سائلة إضافة إلى الأصول السائلة الأخرى بالأسهم والسندات والكمبيالات والذهب والعملات الصعبة[1].

وعادة فإن البنك يفرض على البنوك التجارية بالاحتفاظ بنسبة معينة من إجمالي ودائعها في شكل رصيد سائل لدى البنك المركزي ويطلق على هذه النسبة اسم الاحتياطي القانوني،حيث أن البنوك التجارية يجب عليها وبصفة إجبارية وبمقتضى القانون الاحتفاظ بها،ويترك للبنك المركزي حق تحديد هذه النسبة حسب أهدافه.

وأول من اعتمد أداة الاحتياطي القانوني هي الولايات المتحدة الأمريكية منذ 1933 [2] ومن ثم استعمل في باقي دول العالم، أما في الجزائر لم يكن ذلك ممكنا إلا بعد ظهور قانون النقد والقرض 10/90 الصادر بتاريخ 1990/04/14 " يحق للبنك المركزي أن يفرض على البنوك أنة تودع لديه في حساب مجمد ينتج فوائد أولا ينتجها احتياطيا يحسب على مجموع ودائعها أو على بعض أنواع الودائع أو على مجموع توظيفاتها أو على بعض هذه التوظيفات، وذلك بالعملة الوطنية أو العملات الأجنبية يدعى هذا الاحتياطي بالاحتياطي الإلزامي.

لا يمكن أن يتعدى الاحتياطي الإلزامي 28% من المبالغ المعتمدة كأساس لاحتسابه، إلا أنه يجوز للبنك المركزي أن يحدد نسبة أعلى في حالة الضرورة المثبتة قانونا..."

في بداية الأمر كانت سياسة الاحتياطي ترمي إلى حماية المودعين من الأخطاء التي قد تنجم عن التصرف غير الرشيد للبنوك التجارية، ثم أصبحت عبارة عن أداة يمكن بواسطتها التأثير في مقدرة البنوك التجارية على خلق الائتمان، حيث منح المشرع للبنك المركزي سلطة تغيير الحد الأدنى لنسبة الاحتياطي النقدي لأغراض السياسة النقدية، وتعد هذه السياسة من السياسات التي تستخدم في مكافحة الكساد والتضخم وذلك من خلال رفع أو تخفيض نسبة الاحتياطي.

---

[1] - محمود حسين الوادي، زكريا أحمد عزام ، **مرجع سابق**، ص 192.

[2] - أنظر عبد المجيد قدي – **مرجع سابق**، ص ص 84 – 86.

فعندما يريد البنك المركزي أن يحد من قدرة البنوك التجارية في التوسع في الائتمان، فإنه يلجأ إلى مطالبتها لرفع نسبة الاحتياطي القانوني وبالتالي تقل قدرة البنوك التجارية على منح الائتمان. فعلى سبيل المثال يستطيع البنك المركزي رفع نسبة الاحتياطي القانوني من 5% إلى 10% بهدف الحد من التوسع في الائتمان،ويحدث العكس تماما إذا ما أرادت السلطة النقدية زيادة قدرة البنوك التجارية في التوسع في الائتمان.

إن سياسة الاحتياطي القانوني هذه تكون فاعلة في حالات التضخم أكثر منها في حالات الانكماش، فرفع نسبة الاحتياطي القانوني في حالات التضخم، لدى البنك المركزي يعني تقليل حجم القروض وبالتالي تقليل خلق الودائع والائتمان (لأن البنوك التجارية متوسعة فعلا في منح القروض).

أما في أوقات الانكماش أين يكون الطلب على القروض من جانب المستثمرين منخفضا، الأمر الذي يعني وجود أرصدة عاطلة لدى البنوك التجارية وبالتالي لو خفض البنك المركزي نسبة الاحتياطي القانوني فإن الطلب على القروض قد لا يزداد رغم تخفيض شروط الاقتراض أي أن خفض نسبة الاحتياطي القانوني لن يزيد عن كونه إضافة أرصدة تغذية لدى البنوك التجارية وبالتالي فلن يتغير شيء.

ولذلك فإن أداة نسبة الاحتياطي القانوني بحاجة إلى أداة أخرى تعمل معها عندما يكون الأمر متعلق بالانكماش وقد تكون سياسة السوق المفتوحة[1].

إن تحديد نسبة الاحتياطي القانوني يتوقف على:

1- كيفية توزيع أرباح زيادة عرض النقود بين البنوك ووزارة المالية حيث تتوقف نسبة توزيع الأرباح على السياسة النقدية، فعندما يرغب البنك المركزي في إتباع سياسة نقدية توسعية فهناك حالتان أمامه.

الأول: أن يقوم بتخفيض نسبة الاحتياطي القانوني، فعندما يذهب ربح زيادة عرض النقود إلى البنوك التجارية، لأن تخفيض نسبة الاحتياطي القانوني يؤدي قدرة البنوك التجارية على الإقراض وشراء الأوراق المالية وبالتالي يتيح الحصول على عوائد أكبر.

[1] - أحمد جامع، **مرجع سابق**، ص 266.

أما الثانية: أن يقوم البنك المركزي بشراء الأوراق المالية فعندما تزداد عوائد البنك المركزي بازدياد عوائد الأوراق المالية المشتراة ،وبما أن جزءا من أرباح البنك المركزي تذهب إلى وزارة المالية، فهذا يعني أن إتباع سياسة السوق المفتوحة يؤدي إلى ذهاب الزيادة في الأرباح إلى الحكومة (وزارة المالية).

ويتعين على البنك المركزي الاختيار بين سياسة الاحتياطي القانوني وبين سياسة السوق المفتوحة.

2- ضمان البنك المركزي للبنوك التجارية

يراعي البنك المركزي عند تحديد نسبة الاحتياطي القانوني النقدي ضمان سيولة المركز المالي للبنوك التجارية، حتى تتمكن من الوفاء بالتزاماتها عندما يلجأ عملاؤها لسحب ودائعهم عند الحاجة.

ففي الدول المتقدمة: حيث يوجد نظام التأمين على الودائع، وكذلك وجود سوق مالية متقدمة تستطيع البنوك التجارية بيع بعض الأوراق المالية لتحصل على السيولة المطلوبة مما يجعل سياسة نسبة الاحتياطي القانوني أداة لتوجيه السياسة النقدية.

أما في الدول النامية: حيث لا وجود لنظام التأمين على الودائع وكذلك لا توجد أسواق مالية متقدمة، تصبح سياسة نسبة الاحتياطي القانوني أداة لضمان سيولة المركز المالية للبنوك التجارية.

خلال سردنا لأحداث الأدوات الكمية للسياسة النقدية والمتمثلة في سياسة السوق المفتوحة، وسعر إعادة الخصم ونسبة الاحتياطي القانوني وكنتيجة لذلك نخلص في الأخير إلى:

- تعتبر سياسة سعر إعادة الخصم محدودة في أثرها بالنسبة لأثر سياستي السوق المفتوحة ونسبة الاحتياطي القانوني، فهي لا تؤثر على الاقتصاد إذا لم تقدم البنوك التجارية على الإقراض من البنك المركزي الأمر الذي لا يتحقق في كثير من الأوقات لأن البنوك التجارية تتجنب الاقتراض من البنك المركزي، لأن ذلك يظهرها ضعيفة في مركزها المالي ويسيء إلى سمعتها مما يقلل من عملائها.

- إن سياسة إعادة الخصم تقلل من تأثير سياسة إعادة الخصم تقلل من تأثير سياسة السوق المفتوحة فعندما يقوم البنك المركزي بإتباع سياسة انكماشية يبيع الأوراق المالية إلى

البنوك التجارية أو إلى الأفراد (السوق المفتوحة) فينخفض النقد خارج المصارف وتنخفض احتياطات البنوك التجارية،ووهنا تقوم هذه البنوك بالاقتراض من البنك المركزي لتعويض انخفاض احتياطاتها مما يعيق تحقيق السياسة الانكماشية لأن الاقتراض سيؤدي إلى زيادة احتياطات البنوك التجارية وبالتالي زيادة عرض النقود مما يعاكس هدف السياسة الانكماشية المتبعة.

- تتسم سياسة الاحتياطي القانوني بسرعة مفعولها في التأثير في عرض النقود وسعر الفائدة مقارنة بسياسة السوق المفتوحة وسياسة سعر إعادة الخصم.

- تتميز سياسة نسبة الاحتياطي القانوني بالحياد والوضوح، فالأول لأنها لا تميز في نسبة الاحتياطي القانوني بين المصارف الكبيرة والصغيرة أما الثانية فرفع نسبة الاحتياطي يعني بالضرورة سياسة انكماشية في حين تخفيض نسبة الاحتياطي الإلزامي يعني سياسة توسعية في الائتمان النقدي.

غير سياسة نسبة الاحتياطي القانوني تعاني ضعف المرونة بهدف إحداث تغيير طفيف في سعر الفائدة وعرض النقود وهذا عكس سياستي السوق المفتوحة وسعر إعادة الخصم.

فنجد سياسة السوق المفتوحة تتميز بالمرونة التي يتحرك فيها البنك المركزي من مشتري إلى بائع، كما أن هذه السياسة تتميز بالدقة في تحقيق التوسع والانكماش بحجم عرض النقود زيادة أو نقصا.

مما سبق يمكن القول أن الأدوات الكمية للسياسة النقدية والمشار لها سابقا تعد ضرورية لتحقيق أهداف السياسة الاقتصادية والمتمثلة في السياسة النقدية.

2- الأدوات الكيفية (النوعية)[1]

يستخدم البنك المركزي إلى جانب الأدوات الكمية التي تؤثر في حجم الائتمان أدوات كيفية للتأثير في كيفية الائتمان واتجاهاته، حيث أن هذه الأدوات (النوعية) تستطيع التمييز بين الأنشطة المختلفة من حيث رفع حجم الائتمان لنشاط معين وخفضه لآخر بمعنى آخر تهدف هذه الأدوات الكيفية (المباشرة) إلى التأثير على الكيفية التي يستخدم بها الائتمان

[1] - أنظر: - عبد المجيد قدي، **مرجع سابق**، ص ص 80 – 83.

- محمد زكي شافعي، **مقدمة في النقود والبنوك**،مرجع سابق ص ص 368 – 375.

وليس على حجم الائتمان الكلي، وذلك عن طريق توجيه الائتمان إلى المجالات المرغوبة، وحجبه عن المجالات التي لا تخدم الاقتصاد الوطني.

وهذه الأدوات كثيرة منها:

2-1- تأطير القروض

قد تقوم السلطة النقدية بتحديد سقف معين لحجم القروض التي يمكن منحها للزبائن من طرف البنوك التجارية (السقوف النوعية للائتمان)، كألا يتجاوز ارتفاع مجموعة القروض الموزعة نسبة معينة،وفي حالة تجاوز البنوك التجارية السقف المحدد لها من طرف السلطة النقدية قد تفرض عليها عقوبات تختلف من دولة لأخرى،كأن تكلفها احتياجاتها من النقود المركزية كثيرا كلما احتاج البنك المركزي إلى نقود طلب ذلك من البنوك التجارية التي تجاوزت السقف المخصص لها لمنح القروض،وهذا ما يحد من قدرتها على خلق الائتمان ومن ثم ضياع عنها فرصة الهامش غير أن استعمال هذه الأداة قد يؤدي تشوهات قطاعية،وهذا ما دفع إلى الاستغناء عنها في كثير من الدول المتقدمة والنامية على السواء.

2-2- التنظيم الانتقائي للقروض

تهدف هذه الإجراءات الانتقائية إلى تسهيل الحصول على أنواع خاصة من القروض أو مراقبة توزيعها أحيانا.

عادة ما تكون هذه القروض في شكل سقوف مخصصة لأهداف معينة والهدف من هذه الإجراءات هو التأثير على اتجاه القروض نحو المجالات المراد النهوض بها أو تحفيزها والتي تتماشى وأهداف السياسة الاقتصادية للدولة، ولهذا يمكن اتخاذ بعض الإجراءات:

كتحديد مبلغ القرض الذي يسمح للبنوك التجارية أن تمنحه إلى عدد معين من المقترضين، بالإضافة إلى تحديد مبالغ وتاريخ استحقاق القروض الموجهة للاستعمالات الخاصة، كما يجب التعريف بأنواع القروض الممنوعة التقديم إطلاقا، لابد من الإشارة أن استعمال هذه الإجراءات الانتقائية قد تؤدي إلى ارتفاع الأسعار في بعض القطاعات وبالتالي وجود حالة تضخمية هذا بالإضافة إلى ظهور بعض المشاكل الإدارية، كأن تقوم

الفئة المحددة من المقترضين بتحويل رؤوس أموالهم إلى نشاطات أقل أهمية الأمر الذي يتطلب متابعة ومراقبة صارمتين.

2-3- النسبة الدنيا للسيولة

قد يقوم البنك المركزي بإجبار البنوك التجارية على أن تحتفظ بنسبة معينة (دنيا) يتم تحديدها عن طريق بعض الأصول،وهذا تجنبا لخطر إفراد هذه البنوك في الاقتراض بسبب ما لديها من أصول مرتفعة السيولة، وهذا عن طريق التجميد بعض الأصول في محافظ البنوك التجارية ومن ثم الحد من الاقتراض.

2-4- فرض أسعار تفاضلية لإعادة الخصم

والهدف من هذا هو التأثير على الأنشطة الاقتصادية بتشجيع بعضها دون البعض الآخر،وذلك عن طريق خفض أو رفع سعر إعادة الخصم فمثلا رفع سعر إعادة الخصم لصناعة معينة للحد من ذلك النوع من الصناعات كما قد يخفض سعر إعادة الخصم هذا لتشجيع هذا النوع من الصناعة وهكذا.

2-5- تغيير شروط الاحتياطي القانوني

ويقصد بالتغيير الشروط وليس النسبة فقد يحدث مثلا إذا ما أرادت السلطة النقدية تشجيع صناعة معينة أو مجال معين فإنه يمكن لها أن تستعمل ما يسمى بالقروض الخاصة بتلك الصناعة ضمن الاحتياطي القانوني فإذا كانت نسبة الاحتياطي القانوني 30% من قيمة الودائع البالغة مليون وحدة نقدية في إحدى البنوك، وقد كانت القروض المطلوبة 100 ألف وحدة نقدية، فهذا يعني أن البنك وطبقا لهذه الأداة يستطيع إقراض 800 ألف وحدة نقدية بدلا من 700ألف وحدة نقدية.

2-6- الودائع المشروطة من أجل الاستيراد

الهدف من هذا الإجراء هو دفع المستوردين إلى إيداع المبالغ اللازمة لسديد ثمن الواردات وفي صور ودائع لدى البنك المركزي لمدة معينة وبما أن المستوردين في غالب الأحيان هم غير قادرين عن تجميد أموالهم فهم يلجؤون عادة إلى الافتراض، ومنه تعمل هذه الأداة على تقليل حجم القروض في الاقتصاد هذا بالإضافة إلى رفع تكلفة الواردات.

2-7- قيام البنك المركزي ببعض العمليات المصرفية

عندما تكون أدوات السياسة النقدية محدودة الأثر، فعندئذ يلجأ البنك المركزي لهذه الوسيلة أين يقوم ببعض العمليات التي هي من اختصاص البنوك التجارية وبها يصبح البنك المركزي منافس للبنوك التجارية، حيث يقوم بمهامها بصفة دائمة أو استثنائية كأن تمنع أو تعجز البنوك التجارية على منح القروض لبعض القطاعات الأساسية في الاقتصاد والتي هي بحاجة ماسة إلى موارد مالية، فعندئذ يكون البنك المركزي مجبر على تقديم هذه القروض مباشرة إلى الراغبين فيها.

2-8- تنظيم معدلات الفائدة

عندما تمنح البنوك القروض تحصل على فوائد، وحتى يكون نشاط البنوك مفيدا ومربحا يجب أن تأخذ بعين الاعتبار أسعار الفوائد المدينة، وهي الفوائد التي تدفع من طرف الزبائن مقابل القروض التي تمنحها لهم البنوك، إضافة إلى أسعار الفوائد الدائنة وهي الفوائد التي تمنحها البنوك مقابل الودائع لأجل الودعة لديها من طرف أصحابها.

بحيث يجب أن تكون الفوائد التي تتحصل عليها البنوك أكثر من الفوائد التي تدفعها، ولهذا يترتب على تحديد سقف لمعدلات الفائدة على الودائع والقروض ما يلي:

- حماية منافسي البنوك (المؤسسات المالية غير المصرفية) كي تتمكن من جلب المودعين.
- تنظيم الهامش فتحديد سقف لسعر الفائدة من شأنه تنظيم الهامش الذي يحصل عليه البنك من خلال الفرق بين الفوائد المحصلة والمدفوعة.
- بالرغم من توفر كل هذه الأدوات الكمية منها والكيفية، فقد تلجأ الدولة إلى أدوات أخرى تتمثل في التعليمات المباشرة.

3-التعليمات المباشرة

يستخدم البنك المركزي أحيانا إلى جانب الأدوات المذكورة سابقا الكمية منها والكيفية التي تؤثر في حجم الائتمان أدوات أخرى يطلق عليها اسم أدوات التدخل المباشر، وخاصة في حالة عدم تحقيق البنك المركزي لأهداف السياسة النقدية باستخدام الوسائل الكمية والكيفية، كذلك في حالة رغبة من البنك المركزي في زيادة فعاليتها.

عندئذ يتبع البنك المركزي سياسة النصح والإرشاد، وتقديم المشورة إلى البنوك التجارية والتي تعتبر أو تمثل جزء من سياسته في توجيهه الائتمان والتي تهدف إلى تحقيق أهداف معينة لها علاقة بالائتمان المصرفي.

هذه التوجيهات والإرشادات قد تتم عن طريق أسلوب الإقناع المعنوي أو وما يسمى بالنفوذ الأدبي أو الأوامر والتعليمات المباشرة التي يقوم بإصدارها البنك المركزي وتكون ملزمة للبنوك التجارية.

3-1- الإقناع الأدبي

تستخدم هذه الوسيلة عندما يلاحظ أن ميكانيزم السوق لا يتماشى مع المصلحة العامة ويستخدمها البنك المركزي في التأثير على البنوك التجارية كي تسير في الاتجاه الذي يرغبه. وذلك عن طريق قيام البنك المركزي بمناشدة البنوك التجارية بزيادة أو خفض حجم الائتمان في مجال معين بوسائل منها الاقتراحات والتحذيرات الشفهية أو الكتابية.

فإذا لاحظ البنك المركزي أن التوسع في حجم الائتمان من طرف البنوك التجارية ينعكس سلبا على المصلحة العامة،فعندئذ يطلب من هذه البنوك تخفيض حجم الائتمان دون اللجوء إلى تطبيق سياسة سعر إعادة الخصم أو السوق المفتوحة أو نسبة الاحتياطي القانوني، ونظرا للعلاقة المتينة بين البنك المركزي والبنوك التجارية باعتباره بنك البنوك والملجأ الأخير للإقراض، فعندئذ تكون البنوك التجاري ملزمة بالإقناع الأدبي وبالتالي فإن الإقناع الأدبي هو عبارة عن مجرد قبول البنوك التجارية بتعليمات وإرشادات البنك المركزي أدبيا بخصوص تقديم الائتمان وتوجيهه حسب الاستعمالات المختلفة[1].

كما قد يضغط البنك المركزي على البنوك التجارية بهدف تشجيع القطاع الزراعي لكي تزيد من إقراضها إليه على حساب القطاعات الأخرى مثلا تنفيذ سياسة نقدية توسعية للقطاع الأول لتحفيزه للعمل، كما يمكن للبنك المركزي أن يضغط بسياسة انكماشية عامة لفرض الإقناع المعني (الأدبي) على البنوك التجارية لكي تسير وفق سياسته. وغالبا ما تأخذ البنوك التجارية برأي البنك المركزي لكونه الملجأ الأخير للحصول على موارد نقدية.

[1] - ضياء ومجيد الموسوي ، **الإصلاح النقدي**، دار الفكر، الجزائر ، 1993 الطبعة الأولى، ص 39.

3-2- الإعلام

ويكون ذلك عن طريق قيام البنك المركزي بوضع الحقائق والأرقام عن حالة الاقتصاد الوطني أمام الرأي العام، كتفسير وأدلة للأسباب التي جعلته يتبنى سياسة معينة لتوجيه حجم الائتمان، الأمر الذي يجعل البنوك التجارية في موقف لا يمكنها معه تجاهل أرائه بل الأخذ بها.

من الجدير ذكره في الأخير هو أن الاقتصاد كلما كان متقدما ازداد استخدامه للأدوات الكمية للسياسة النقدية من سياسة سعر إعادة الخصم إلى سيادة السوق المفتوحة إضافة إلى نسبة الاحتياطي القانوني نتيجة توفر سوق مالية ونقدية متقدمة ببنيتها الفنية الكاملة وعلاقاتها وعمق تواصلها.

في حين وعلى العكس مما ذكرناه آنفا نجد في الدول النامية الاعتماد بشكل كبير على الوسائل الكيفية (المعنوية) في السياسة النقدية وذلك على حساب الأدوات الكمية نظرا لعدم وجود سوق مالية ونقدية متقدمة فيها.

فإن كانت السياسة النقدية على هذه الأهمية في تحقيق أهداف السياسة الاقتصادية الكلية كذلك السياسة المالية وسيلة من وسائلها فهنا السؤال يطرح نفسه فما نوع العلاقة الموجودة بين كل من السياسة المالية والسياسة النقدية في إطار السياسة الاقتصادية الكلية للدولة؟

وهذا ما نحاول البحث فيه في النقطة الموالية.

المبحث الثالث: التنسيق بين السياسة المالية والنقدية

يمكن أن يجمع المعنى الواسع للسياسة الاقتصادية كل الإجراءات التي تحكم سلوك عمل السلطات العامة وهي بصدد التدخل في الحيات الاقتصادية، أما المعنى الضيق للسياسة الاقتصادية فيجعلها تنحصر في جانب واحد من الجوانب الثلاث للتدخل(السياسة المالية، السياسة النقدية، التدخل المباشر من خلال القيود، والترخيص)، فهي بذلك تقوم بالرقابة المباشرة للتغيرات الأساسية للاقتصاد الوطني مثل الإنتاج والاستثمار والاستهلاك

والادخار، والصادرات والواردات، والصرف الأجنبي والأجور[1]، وعليه فان السياسة الاقتصادية بالمعنى الواسع يمكن أن تضم السياسة النقدية والمالية وبالطبع السياسة التجارية تندرج تحت السياسة الاقتصادية فهي جزء منها وتتخصص بأمور الصادرات والواردات والإعانات والصرف الأجنبي ...إلخ[2]، ولهذا سنحاول إلقاء الضوء على أهمية التنسيق وشروطه مع الأخذ في الاعتبار الآثار المترتبة على عدم وجود التنسيق.

1- السياستان النقدية والمالية كأهم أدوات الإدارة المالية العامة

الإدارة المالية العامة في إطارها العام، مصطلح واسع يضم مجموعة التشريعات المالية، ومتطلبات تنفيذها والإجراءات وأساليب العمل التي تستخدمها في تصريف الأمور المالية للدولة[3].

يقع على عاتق الإدارة المالية في الأجهزة الحكومية ثلاث مسؤوليات رئيسية أولها تقديم النصح أو المشورة المالية، وثانيها توفير المعلومات المالية وأخيرا الرقابة المالية[4].

ويدخل في إعداد اختصاصات ومسؤوليات الإدارة المالية العامة التشريعات الضريبية والجمركية، إدارة الملكية العقارية للدولة، الإجراءات المالية والمحاسبية المتعلقة بالجباية والصرف، والتوثيق المالي والمحاسبي، النظم المحاسبية المتبعة بما في ذلك الأسس المحاسبية ونظم المعلومات وأساليب الرقابة الداخلية والخارجية[5].

فالدراسات في الإدارة المالية العامة لا تنصب أساسا على الزاوية المالية بقدر ما تنصب على الزاوية الإدارية، حيث يتمركز نشاطا في هذا الشأن على ثلاث محاور جوهرية هي[6]:

- تحصيل الإيرادات ، - توزيع النفقات.
- الرقابة على الموارد المالية، وضمان الاستخدام الأمثل لها.

---

[1]- احمد جامع، **التحليل الاقتصادي الكلي**- مرجع سابق- ص 241.

[2]- جودة عبد الخالق- **الاقتصاد الدولي**- دار النهضة- القاهرة 1983- ص149.

[3] - حنارزوقي الصائغ- **الإدارة المالية العامة ودرها في التنمية الإدارية** ، المنظمة العربية للعلم الاقتصادية- عمان – 1987- ص5

[4]-

[5]- حنارزوقي الصائغ – **مرجع سابق**- ص5.

[6] - على العربي وعبد المعطي عساف- **الإدارة المالية العامة**- دار عالم الكتب- الرياض- 1992- ص4-5.

وفي سبيل ممارستها لهذه المهام المختلفة تظل الإدارة المالية محكومة بإطار عام ينظم ويضبط تحركها وهو ما يسمى بالسياسة المالية للدولة والتي تقع بدورها في إطار أكثر شمولية يسمى بالسياسة العامة للدولة، واهم ما تمارسه الإدارة المالية العامة في مجال تحصيل وتعبئة الموارد المالية ما يلي:

1- المساهمة في دراسة وتحديد مصادر تمويل النشاطات الحكومية المختلفة.
2- المساهمة في دراسة وتحديد الحجم الكلي للإرادات العامة المطلوبة.
3- القيام بتحصيل الأموال التي تم تحديدها خلال الفترة الزمنية المحددة مع القيام على صيانتها والمحافظة عليها.

وفيها يختص بتوزيع الموارد المالية للدولة فان الإدارة المالية العامة تضطلع بعدة ادوار هامة يمكن تلخيصها فيما يلي:

1- المساعدة في تحديد حجم وأولويات الإنفاق الحكومي وذلك في إطار السياسات العامة للدولة.
2- المساعدة في تحضير مختلف البيانات والجداول والدفاتر اللازمة لتنفيذ عمليات الصرف على مختلف أوجه النشاط الحكومي.
3- القيام بعمليات الصرف للأموال العامة في إطار القوانين والنظم المالية للدولة.

لا شك أن تنفيذ تلك المهام لا يمكن أن يتيسر دون دراسات مسبقة، وبذلك يمكن القول بان الإدارة المالية العامة يجب أن تقوم بإجراءات البحوث والدراسات المطلوبة وبكل دقة قبل إقدامها على تحديد حجم وأولويات ومجالات لإنفاق الحكومي في هذا الصدد فإن على الإدارة المالية العامة يجب أن تفاضل بين المنافع العامة من اجل الوصول إلى تحقيق أقصى المنافع بأقل حجم من النفقات.

أما فيما يخص عملية الرقابة المالية التي تهدف إلى ترشيد إنفاق الأموال العامة والمحافظة عليها وصونها من عبث العابثين فان الإدارة المالية العامة تقوم بدور يعتبر في غاية الأهمية ويمكن تلخيصه فيما يلي[1]:

1- المساهمة في تطوير القوانين واللوائح والنظم التي تساعد على المحافظة على الأموال العامة .

[1] - على العربي و عبد المعطي عساف – **مرجع سابق** – ص5.

2- تصميم الدفاتر والنماذج والجداول البيانية المتعلقة بعمليات تحصيل الإيرادات العامة والتحكم في التصرف فيها.

3- إعداد التقارير الدورية والإحصاءات الخاصة بتحصيل وصرف الأموال العامة.

وأخيرا تمتاز الإدارة المالية العامة بعدة مزايا منها[1]:

- تعالج النشاطات المالية في القطاع العام، يعني مصادر الأموال العامة واستخدام الأموال العامة.
- تولي الموازنة العامة اهتماما خاصا، وما الموازنة إلا خطة مالية سنوية تعكس السياسات المالية لبلدها وتعالج مصادر الأموال العامة وطرق استخدامها.
- تتقاسم الأجهزة المالية للدولة وظيفتها المالية المتمثلة في التخطيط ورسم السياسات النقدية والمالية وتنفيذ هذه السياسات ومتابعتها والرقابة عليها وتطويرها وغير ذلك من الأعمال التي يتطلبها حسن استعمال وإدارة الأموال العامة غير أن الإدارة العامة المباشرة للأموال الحكومية تعتبر وضيفة متخصصة لعدد معين من الأجهزة الحكومية التي أنشأت لهذا الغرض، وتتمثل الأجهزة الرئيسية للإدارة المالية العامة في كل من[2]:
- وزارة المالية، - البنك المركزي، - ديوان المحاسبة.

يتضح من خلال السرد السابق لبعض مهام الإدارة المالية العامة أن كل من السياسة المالية والنقدية تعدان أداتين هامتين لهذه الإدارة.

2- أهمية التنسيق بين السياسة المالية والنقدية[3]

لكل دولة أهداف اقتصادية تسعى لتحقيقها وهي في ذلك تستند إلى سياسة اقتصادية عامة بهدف بلوغ تلك الأهداف، من مكونات السياسة الاقتصادية نجد المالية

[1] - فيصل فخري وعدنان الهندي – **مبادئ الإدارة المالية العامة واقتصادياتها** – الجزء الأول (مكان النشر غير موجود - عمان- 1980- ص28- 29.

[2] - نائل العواملة- **الإدارة المالية العامة بين النظرية والتطبيق**- مؤسسة زهران للطباعة والنشر والتوزيع – عمان الأردن- 1990- ص67.

[3] - ناظم محمد النوري الشمري – **مرجع سابق**- ص ص 321- 325.

والسياسة النقدية التي تمثل احد الركائز الأكثر دعامة لها وغالبا ما تضع الدولة أهدافا للسياسة الاقتصادية تسعى لتحقيقها عن طريق أدوات ووسائل هاتين السياستين.

نظرا لهذه الأهمية الكبيرة التي تتمتع بها كل من السياستين فان التنسيق بينها وبين أهداف كل منها، أصبح ضرورة حتمية لا مفر منها، هذا بهدف تجنب التضارب بين أهداف ووسائل كل من السياستين (النقدية والمالية) أو بين وسائل وأهداف كل سياسة وحدها.

إن أهمية التنسيق بين السياستين تتجلى في قدرتها على مواجهة بعض الأزمات الاقتصادية كالضغوط التضخمية التي تتمثل في انخفاض العرض الكلي من السلع والخدمات عن الطلب الكلي، نظر الوصول الاقتصاد إلى مرحلة التشغيل الكامل، حيث لا يمكن زيادة حجم الإنتاج، و لإعادة التوازن بين الطلب الكلي و العرض الكلي و للتخفيض من حدة الضغوط التضخمية، تتخذ كل من السلطة النقدية والمالية إجراءات وتدابير يمكن حصرها فيما يلي:

- يقوم البنك المركزي (السلطة النقدية) بامتصاص الكمية الزائدة من المعروض النقدي أي تقليص حجم الإنفاق ومن ثم الطلب الكلي، بالإضافة إلى تقليص حجم الائتمان المصرفي الذي تقدمه المصاريف (البنوك) التجارية إلى الإفراد و المشروعات مما يؤدي إلى تقليص حجم الإنفاق ومن ثم الطلب الكلي، بالإضافة إلى تقليص حجم القروض الحكومية الموجهة للأفراد والبنوك أو القيام بالاقتراض من الأفراد (طرح السندات الحكومية) بهدف تخفيض حجم الكتلة النقدية المتداولة لدى الأفراد، و بالتالي تخفيض الإنفاق الاستهلاكي و الاستثماري.
- كما تقوم السلطة المالية و في نفس المجال بالعمل على تخفيض حجم الإنفاق الحكومي وذلك بالتخفيض من حجم الدخول، بالإضافة إلى زيادة حجم الإيرادات الحكومية من خلال الرفع من مقدار الضرائب المباشرة وغير المباشرة، و التخفيض من حجم الإعانات.

من خلال ما تم سرده للإجراءات و التدابير المتخذة من طرف السلطتين النقدية و المالية يتضح أن كل منهما يسعى إلى تحقيق قدر من الاستقرار في مستويات الأسعار، وخلق توازن بين العرض الكلي و الطلب الكلي لهذا يستوجب التنسيق و الملائمة بين السياستين لنفترض الآن أن الاقتصاد يعاني من البطالة و الركود الاقتصادي فإن السياسة

الاقتصادية و المتمثلة في السياسة النقدية و السياسة المالية في هذه الحالة تهدف إلى تحقيق قدر من الرواج الاقتصادي وذلك عن طريق مجموعة الإجراءات و التدابير تكون عكس ما اتخذ من إجراءات في فترات التضخم وذلك على النحو التالي:

- تقوم السلطة النقدية(البنك المركزي) بتوسيع الائتمان و بالتالي زيادة حجم المعروض النقدي ومن ثم زيادة حجم الطلب الكلي كما يقوم البنك المركزي باستخدام الوسائل الكمية و الكيفية لتشجيع البنوك التجارية على منح القروض بهدف زيادة حجم الإنفاق الكلي(وذلك بتخفيض سعر إعادة الخصم مثلا).
- في حين تعمل السياسة المالية على زيادة الإنفاق الحكومي و الجاري و الاستثماري لزيادة الإنفاق الكلي، كما تلجأ إلى تخفيض حجم الضرائب المباشرة و غير المباشرة مع الرفع من المدفوعات الحكومية(الإعانات) لزيادة حجم الطلب الكلي.

مما سبق يلاحظ أن الهدف الذي تسعى إليه كل من السياسة المالية و النقدية هو هدف مشترك و المتمثل في زيادة حجم الطلب الكلي و بالتالي زيادة حجم الإنتاج و التشغيل و الدخل الوطني ومن ثم دفع الاقتصاد نحو الرواج الاقتصادي أي معالجة أزمة الركود الاقتصادي.

من خلال ما سبق و في الحالتين (تضخم أو ركود) يتضح جليا ضرورة التنسيق و الملائمة بين السياسة النقدية والسياسة المالية حتى تحقق الدولة ما تطمح إليه و المسطر في سياستها الاقتصادية العامة.

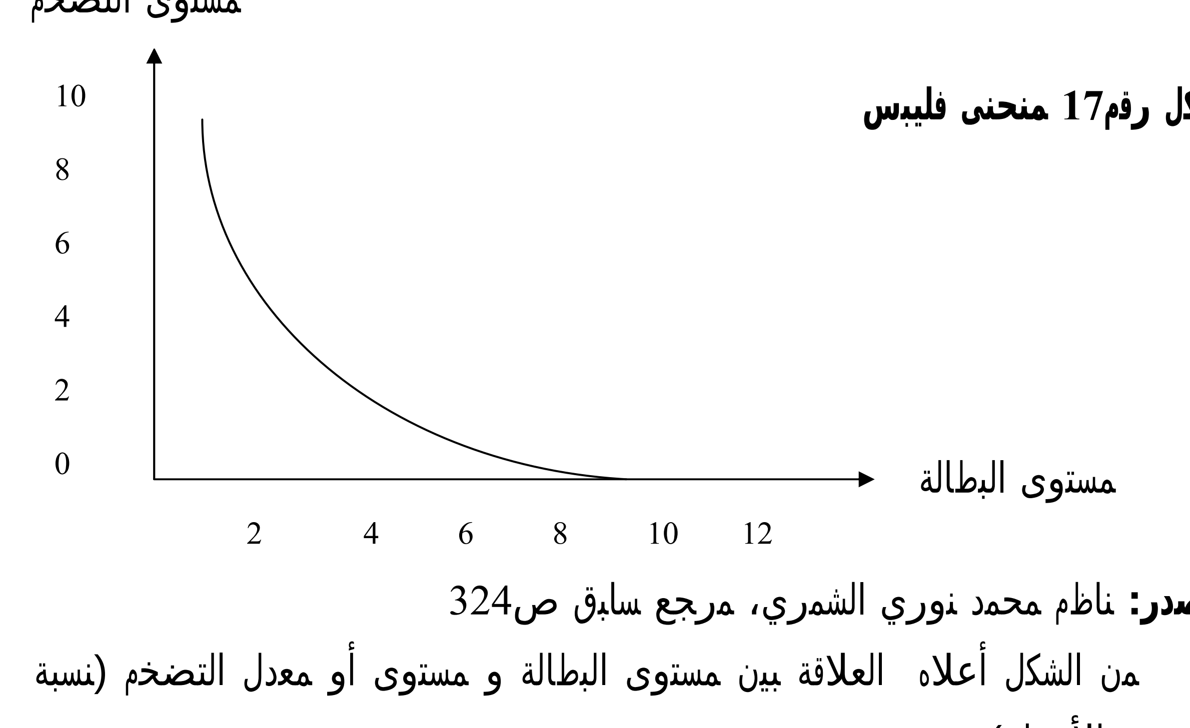
2-1 منحى فيليبس

عندما تلجأ الحكومة إلى تخفيض نفقاتها بهدف الحد من مستوى الإنفاق و من ثم حجم الطلب الكلي في فترات التضخم غير أن هذا الإجراء ينجم عنه بطالة في الأيدي العاملة.

أما في حالة ما إذا قامت الحكومة بزيادة نفقاتها بهدف زيادة مستوى الإنفاق مما يعانيه الاقتصاد من ركود فالنتيجة هي زيادة في المستوى العام للأسعار، هنا تواجه

الحكومة مشكلة المفاضلة بين زيادة مستوى الاستخدام وقبول الارتفاع العام للأسعار، أي المفاضلة بين البطالة و التضخم و هذا ما يوضحه منحى فيليس[1]

الشكل رقم17 منحنى فليبس



المصدر: ناظم محمد نوري الشمري، مرجع سابق ص324

من الشكل أعلاه العلاقة بين مستوى البطالة و مستوى أو معدل التضخم (نسبة التغير في الأسعار).

فإذا كان هدف الحكومة هو تحقيق الاستقرار في الأسعار فعندئذ يجب أن نقبل بقدر من البطالة قدره 9% مثلا.

أما إذا كانت الحكومة تهدف إلى رفع مستوى الاستخدام و التقليل من معدل البطال، فمثلا إذا أرادت تخفيض البطالة إلى 2% فعليها أن تقبل بزيادة في الأسعار قدرها 5%، وهنا تظهر مشكلة المفاضلة كما ذكرنا سابقا بين البطالة والتضخم أي الاختيار بين أفضل المستويات للاستخدام ومستوى الأسعار حتى تصل إلى أفضل النتائج المسطرة ضمن السياسة الاقتصادية للدولة ، التي يمكن أن تجعل المنحنى ينتقل ناحية اليسار، الانتقال الذي يدل على تحقيق أدنى مستويات البطالة مع أدنى معدل للتضخم الأمر الذي يعني تطور مهارات العمال و تحسين أدائهم الإنتاجي.

[1] ـ ناظم محمد النوري الشمري- **مرجع سابق**- ص324

3- شروط التنسيق بين السياسة المالية و النقدية

إن هدف التنسيق بين السياسة المالية و النقدية هو تعظيم الأداء الاقتصادي ككل في الأجل الطويل، كذلك عن طريق تحقيق:

- أهداف السياسة النقدية و التي تتضمن:

1- الاستقرار في المستوى العام للأسعار؛

2- تقوية البنك المركزي وتحقيق استقلاليته؛

- أهداف السياسة المالية، و هي تخفيض تكاليف خدمة الدين العام بالإضافة إلى الأهداف الاقتصادية الأخرى.

ولتحقيق التنسيق بين السياسة النقدية و المالية بهدف تحقيق الأهداف المشار إليها أعلاه يشترط توفر:

3-1 وضوح السياستين النقدية والمالية

من الأهمية أن تكون كل من السياسة النقدية واضحة وموضوعة بدقة،حتى تستطيع كل من السلطة النقدية والسلطة المالية أن ينساقا بين سياستيهما و يأتي ذلك من منطلق أن ضعف إحدى السياستين يثقل على كاهل الأخرى،كما أن التنسيق الكفء بين السياسات النقدية والمالية يشترط فعالية السياستين و هو شرط ضروري ليكونا معا برنامجا قويا يتمتع بالوصول إلى مصداقية لكلتا السياستين.

3-2 المشاركة الكاملة في صياغة و تنفيذ السياسات

حيث يتطلب التنسيق بين السياسة المالية و السياسة النقدية مشاركة كاملة بين السلطة النقدية و السلطة المالية في صياغة و تنفيذ السياسة و الرقابة على تأثيراتها، و الاتفاق على رد الفعل المناسب في إطار صياغة موحدة، مما يجعل هذه السياسة تصل للنجاح في اقتصاديات الدول و خاصة النامية منها.

إن تضارب السياسة النقدية و السياسة المالية هو سبب أساسي لنقص المصداقية لدى الوحدات الاقتصادية تجاه تلك السياسات ولذلك فإن البنوك المركزية يجب ألاّ يتخذ سياسات نقدية تتعارض مع السياسات الأخرى كما يجب التركيز على إعادة تشكيل السياسات المالية بما يتناسب مع السياسات النقدية بهدف مكافحة التضخم بالاعتماد على الضريبة المباشرة و الانضباط المالي.

ويفيد التعاون هنا بين السلطات النقدية و المالية في تحقيق الأهداف المشتركة للسلطتين دون التأثير على مصداقية السياسة الاقتصادية ككل.

3- الآثار المترتبة على عدم وجود التنسيق بين السياسات

حيث أن الإصلاح يمكن أن يستمر فقط في ظل استقرار الاقتصاد الكلي و الاستقرار المالي، ذلك أن عدم وجود استقرار مالي و استمرار العجز المالي الكبير يؤدي إلى ارتفاع في أسعار الفائدة، بينما إذا تم تثبيت أسعار الفائدة عند مستويات دنيا في ظل وجود عجز مالي كبير فإن التضخم سيصبح جامحا وسوف ينمو الطلب على القروض بصورة كبيرة وتتشوه عملية توزيع الموارد.

لتوضيح العلاقة بين السياسة المالية و النقدية بطريقة مبسطة فإننا يمكن أن نوضح العلاقة بين عجز الموازنة و مصادر تمويله حيث تستطيع السلطة المالية تدبير التمويل اللازم لعجز الموازنة من خلال ثلاث مصادر:

المصدر الأول: هو الدين العام المحلي عن طريق إصدار سندات حكومية قصيرة و طويلة الأجل، و يتوقف حجم التمويل من هذا المصدر على عدة عناصر منها حجم الدين العام، و سعر الفائدة في السوق المحلي، و قدرة السوق المحلي على توفير هذا التمويل، كما أن الجهاز المصرفي و البنك المركزي لهما دور في تسويق هذه السندات.

المصدر الثاني: الاقتراض الخارجي عن طريق إصدار سندات حكومية قصيرة أو طويلة الأجل بالعملة الأجنبية، و يتوقف هذا النوع من التمويل و إمكانية الحصول عليه على عدة متغيرات منها، مقدار استيعاب أسواق المال الأجنبية لهذه السندات، ودرجة قبول الوحدات الاقتصادية الخارجية لمثل هذا النوع من السندات، كذلك تعتمد على درجة الثقة في الاقتصاد المحلي، و الجدارة الائتمانية للدولة المصدرة للسندات و هناك عوامل أخرى منها سعر الفائدة، و آجال الاستحقاق، الضمانات المتوفرة.

- **المصدر الثالث:** زيادة المعروض النقدي عن طريق البنك المركزي نتيجة إصدار نقود جديدة من طرفه.

مما سبق يتضح أن السلطة المالية تعتمد في تمويل العجز على مصادر (الدين المحلي، الاقتراض الخارجي، الإصدار النقدي) تتأثر معظمها بقرارات السلطة النقدية، وهذا ما يوضح التداخل بين السياسة المالية والسياسة النقدية ، و ضرورة التنسيق بينهما

لأنه بدون وجود تنسيق بين السياسة النقدية و السياسة المالية فإن ثلاث بدائل تكون متاحة[1]:

البديل الأول: هيمنة السلطة النقدية، حيث يهيمن البنك المركزي على السلطة النقدية، فهو يقوم بتحديد النمو في القاعدة النقدية، مستقلا عن الاحتياجات النقدية للحكومة و إمكانيات تمويلها من أسواق المال المحلية و الأجنبية.

وهذا الأمر يدفع الحكومة إلى تخفيض عجز ميزانيتها إلى مستوى التمويل المتاح من أسواق المال المحلية و الخارجية مع خطورة عدم سداد ما تقترضه من هذه الأسواق لأن عدم استهلاك هذه الديون يفقد المتعاملين في الأسواق المالية ثقتهم في السندات الحكومية، و الذي يؤدي بدوره إلى صعوبة تسويق أية ديون جديدة و الاقتراض بمعدلات فائدة مرتفعة، مما يجعل تكلفة الدين عند حد غير مرغوب فيه.

البديل الثاني هيمنة السياسة المالية: حيث تهيمن وزارة المالية في تحديد حجم عجز الميزانية دون استشارة السلطة النقدية، والتي لها إمكانية التمويل من سوق السندات، بينما تعتذر السلطة النقدية عن تمويل أي من العجز في صورة زيادة في القاعدة النقدية اقتراض الحكومة المباشر، فإذا تعدى تمويل العجز حدود التوسع في الطلب على القاعدة النقدية الحقيقية عند مستوى الأسعار المستهدف، فسوف يؤدي ذلك إلى زيادة الضغوط على التضخم، حيث يؤدي ارتفاع مستويات الأسعار في الأسواق المحلية إلى زيادة التدفقات النقدية الخارجية.

كما يولد عدم الاستقرار تضخما عاليا، قد يضر بنمو الأسواق المحلية الحقيقية و المالية.

البديل الثالث: استقلال كل سلطة بنفسها، حيث نجد أن السلطات النقدية و المالية يعملان بطريقة مستقلة، و ينتج عن ذلك أن السلطات النقدية و المالية قد يصغان قرارات متضاربة مع أهدافها بالنسبة للقاعدة النقدية و حجم عجز الموازنة، حيث تمول السلطة النقدية الجزء غير المغطى من عجز الميزانية في أسواق السندات المحلية و الأجنبية.

---

[1] - أنظر: sundarajan,V,and others, ***the coordination of domestic public debit and monetary management in economics, in transition issues and lessons from experiences***, IMF , working paper N° 148, 1994

فإذا لم يكن سوق رأس المال قد تم تطويره بعد فسوف يكون في حالة لا تسمح بتقديم تمويل جوهري، أما إذا كان قد تم تطويره وكانت أهداف السياسة المالية متضاربة مع السياسة النقدية، فإن معدلات الفائدة في سوق السندات المحلية قد ترتفع لأعلى مستوياتها.

مما سبق يتضح أن التنسيق بين السياسة النقدية والسياسة المالية يعطي نتائج أفضل من أي بديل (البدائل الثلاث سالفة الذكر)، فهذا التنسيق لن يجعل السلطة المالية تمول عجز الميزانية بأقل من تكاليف فقط و إنما سوف يحسن من توسيع سوق رأس المال المحلي.

حيث أن وجود التنسيق سوف يعزز من ثقة الوحدات الاقتصادية في توليفة السياسات الاقتصادية، كما يعزز أيضا من مصداقية هذه السياسات.

وهذا ما توضحه إحدى الدراسات (Daniel Cohen)[1] : أن الكثير من حالات عدم التنسيق بين السياسات المالية و النقدية تفشل ذاتيا في تحقيق استقرار لمتغيرات الاقتصاد الكلي، و أن وجود التنسيق بين السياسة المالية والنقدية يزيد من مصداقية السياسة الاقتصادية الكلية بينما يؤثر عدم التنسيق بين السياستين على السياسة المالية في المستقبل ويجعلها تتضمن الفشل الذاتي.

4- إجراءات التنسيق بين السياسة النقدية و المالية

إن التنسيق الكفء بين السياسة النقدية و السياسة المالية يتطلب ترتيبات دعم مؤسسية وتنفيذية، ولهذا سنحاول عرض الترتيبات اللازمة التي يجب أن تتخذها كل من السلطة النقدية و المالية في سبيل التنسيق بين السياسة النقدية و المالية.

4-1- ترتيبات تنفيذ التنسيق

تمثل ترتيبات تنفيذ التنسيق شرط من الشروط الرئيسية المحددة لدور ومسؤولية كل من السلطة النقدية والمالية وتشمل هذه الترتيبات ما يلي:

- استقلالية البنك المركزي؛

[1] - Daniel Cohen, **Monetary and Fiscal Policy in an Open Economy with or without policy Coordination**, European Economic Rivew, n°33, 1989, PP 303,339.

- منع التعارضات بين السياسة المالية والنقدية ومعالجتها عن طريق الحد من اقتراض الحكومة المباشر من البنك المركزي؛
- توازن الميزانية أو التعهد بالحد من العجز؛

1-1-4 استقلال البنك المركزي غالبا ما يحث على انفصال البنك و استقلاله عن السلطة السياسية (الحكومة) وذلك بهدف ممارسة عمله كسلطة نقدية مسؤولة عن إعداد و تنفيذ السياسة النقدية، ومن ثم تحقيق أهداف هذه السياسة.

و أول ما يهتم به البنك المركزي هو هدف تخفيض التضخم، و لا يعني استقلالية البنك المركزي عدم وجود تنسيق في عملياته مع السلطة المالية سواء في الأجل القصير أو الطويل حيث يعتبر عنصر استقلالية البنك المركزي عنصر جد هام لنجاح السياسة النقدية والتي تعتمد أيضا على تطوير الوسائل المناسبةللتنسيق بين البنك المركزي و السلطة المالية[1].

إن استقلالية البنك المركزي المطلوبة ليست استقلالية مطلقة والمهم هنا هو توافر درجة من الاستقلالية تسمح للبنك المركزي باستخدام الآليات التنفيذية استخداما أفضل كما يحافظ على فعالية السياسة النقدية، و الأكثر من ذلك فإن البنك المركزي يحتاج أن يصمم أهدافه الأولية منفردا حيث هو المسؤول عن تنفيذ السياسة النقدية، ومن ثم تحقيق الأهداف الأولية التي تتلخص في استقرار الأسعار.

و إذا كان هناك إطار عمل لا يشتمل على استقلالية البنك المركزي مع وضوح هدف استقرار الأسعار فإن الوضع يصبح أكثر خطورة، لأنه في حالة عدم وجود تنسيق (أي تعارض) بين السياسة النقدية و المالية قد يدفع البنك المركزي تحت ضغوط حكومية لاعتبارات قصيرة الأجل و يكون لذلك تأثيرات خطيرة في الأجل الطويل.

ومما سبق يتضح أهمية وجود ترتيبات لمنع التضارب بين السياسة النقدية و المالية و التي تتمثل في الحد من اقتراض الحكومة المباشر من البنك المركزي و الحد من عجز الموازنة (توازن الموازنة).

[1] - Cottarelli, Carlo, **Limiting Central Bank Credit to the Government** ; theory and Practice, International Monetry Fund, Occasional paper 10, 1993

4-1-2 الحد من الاقتراض الحكومي المباشر من البنك المركزي

يعد الاقتراض من البنك المركزي هو المصدر الرئيسي للتمويل المحلي لعجز الموازنة، و قد يضر تكثيف الاقتراض الحكومي المباشر من البنك المركزي بالاقتصاد الكلي و هناك حتمية لاستقلال البنك المركزي لإيجاد ترتيبات مؤسسية للحد من الاقتراض الحكومي المباشر من البنك المركزي.

حيث يتهدد هدف تخفيض التضخم، ومن المعروف أن بعض الدول تسمح بتحديد سقف الدين العام لا يتجاوزه كل من البنك المركزي و الحكومة. و عند تقييم عمليات التنسيق تقوم الدول في مرحلة النمو بتطوير الترتيبات التي تجعل البنك المركزي يمتنع عن تقديم قروض مباشرة للحكومة، كذلك الإقراض غير المباشر مثل شراء البنك المركزي للسندات الحكومية من السوق الثانوي (من خلال عمليات السوق المفتوح، قبول الأوراق المالية كضمانات لإعادة التمويل للنظام المصرفي). وهو ما يجعل البنك المركزي يدير حجم أكبر من السيولة من خلال سوق السندات الحكومية.

4-1-3 الحد من العجز (توازن الميزانية)

في ظل استقلالية البنك المركزي و خاصة في الدول النامية، فإن السلطة المالية لا بد أن تمارس نوعا من الترتيبات المؤسسية لتحسين الانضباط المالي.

كما أن البنك المركزي لن يهتم بأي إجراءات لتضخيم الربح،لأن تضخيم الربح ليس من أهدافه، و لذلك قد لا يحقق أرباحا مما يؤدي إلى عدم تحويل أي أرباح لوزارة المالية في هذه الحالة، أكثر من ذلك فإنه قد يحقق خسائر و في هذه الحالة فإن الحكومة ملتزمة بتعويض البنك المركزي عن خسائره، حيث أن خسائر البنك المركزي تحدث غالبا بسبب تأدية البنك المركزي لوظائفه ذات الطبيعة المالية.

4-1-4 لجان التنسيق

يمكن الوصول إلى التنسيق بين السياسة المالية و النقدية عن طريق لجان تنسيق رسمية أو غير رسمية لغرض إدارة الدين، و تتضمن هذه اللجان طبعا أعضاء من وزارة المالية و البنك المركزي، و يتقابل أعضاء هذه اللجان بطريقة منتظمة لتبادل المعلومات، مع الأخذ في الاعتبار متطلبات التمويل الحكومية. ومناقشة وتحليل الأرصدة النقدية للحكومة و السيولة و تطوير السوق، ومناقشة إستراتيجية إنجاز الدين العام، كما تهتم هذه

اللجان بتطوير سوق المال، و تقويم عمليات التنسيق المكثفة التي تجري من خلالها،و توفر الفرصة ليعلم كل عضو في هذه اللجنة أهداف العضو الأخر، وتساعد على إتباع الترتيبات و الإجراءات و المساعدة في إدارة الدين و الإدارة النقدية.

مما تم سرده من إجراءات لإحداث التنسيق بين السياسة المالية و النقدية نخلص إلى:

وجود بنك مركزي مستقل لا يعد كافيا، خاصة في ظل وجود كثير من المعلومات المتناقضة و التوقعات غير الأكيدة و التفصيلات المتغيرة، لذلك فإنه من الضروري أن يعمل كل من السلطة المالية والسلطة النقدية (البنك المركزي ووزارة المالية) سويا في مراحل التصميم و التنفيذ و المراقبة للسياسات النقدية و المالية، وعند الضرورة يشتركان في تعديل و تنقيح السياسة الاقتصادية الكلية.

ولكن يشترط الإعلان بطريقة مستمرة عن كافة التطورات الاقتصادية و التغيرات في السياسة الاقتصادية الكلية[1]. كما يتضح أن التنسيق بين السياسة المالية و النقدية على المستوى العملي يعد أمرا حتميا، ويمكن برمجة الأطر النقدية أو من خلال إتباع مزيج السياسات النقدية و المالية من خلال لجان التنسيق.

المبحث الرابع: التفاعل بين السياسة المالية والنقدية

يرتبط التفاعل بين السياسات النقدية والمالية بتبادل تأثير كل منهما على أهداف الآخر فنرى للسياسة النقدية تأثير على السياسة المالية في مسألة تمويل عجز الموازنة حيث يؤثر موقف السياسة النقدية في قدرة الحكومة على تمويل عجز الموازنة لأن تكلفة خدمة الدين تتغير تبعا لضيق أو اتساع المصادر المتاحة للتموين كما نجد أن اعتماد الحكومة على البنك المركزي واستراتيجيتها في هذا المجال تمثل قيدا على استقلالية السلطة النقدية. ولذلك نحاول أن نتعرض إلى التأثيرات المختلفة والمتداخلة لكل من السياسة النقدية والمالية وذلك على النحو التالي:

---

[1] - De List Worrel, **Monetary and Fiscal Coordinations in small open economies.** **International Monetary Fund**, working paper n° 56,2000 P1.

1- الجدل الفكري حول السياسة المالية والنقدية

تكاد تجمع المراجع الاقتصادية الحديثة[1] على أن بداية الجدل النقدي والمالي ترجع إلى منتصف الخمسينات من القرن الماضي على يد الاقتصادي الأمريكي ميلتون فريدمان، وقد انظم إليه مجموعة من الاقتصاديين الذين أعلنوا إيمانهم العميق بقدرة السياسة النقدية وحدها دون غيرها من السياسات على تحقيق التشغيل الكامل وعلاج الأزمات والوصول إلى الاستقرار الاقتصادي، كما عكفوا على دراسة وبحث مختلف السبل التي حاولوا بها تجريد السياسة المالية الكلية من أية قدرة على التأثير على الناتج الوطني والخروج من الأزمات وتحقيق التوازن العام.

وقد اضطر الماليون بطبيعة الحال إلى التصدي لما يدعيه أنصار السياسة النقدية، فاتجهوا إلى دراسة وبحث الجوانب الفكرية المالية التي أثارها أنصار السياسة النقدية في هجومهم على السياسة المالية، وقد دافعوا على الفكر المالي وقدرة السياسة المالية على التأثير على مستوى النشاط الاقتصادي والتشغيل وعلاج الأزمات. ولم يحاول الماليون في ظل هذا السياق هدم السياسة النقدية وتجريدها من أية فعالية كما فعل النقديون، بل نادوا بضرورة مساندتها للسياسة المالية ولكنها تأتي في مرتبة ثانوية من حيث الأهمية في حالة مقارنتها بالسياسة المالية[2].

لقد كان هذا الجدل موضوع مناظرة بين دعاة السياسة المالية بزعامة walter Heller ودعاة السياسة النقدية بزعامةMilton Fridman حول أي سياسة يجب اعتمادها لتوجيه الاقتصاد الأمريكي و هذا ما جاء في كتاب monetary and fiscal policy و لقد ساق كل منهما جملة من الحجج أهمها[3].

1-1 حجج دعاة السياسة المالية

حسب Walter إن النقديين (أنصار السياسة النقدية) لم يوفقوا في تحديد المتغير النقدي الملائم الذي يعمل على تحفيز النشاط الاقتصادي، هل يتعلق الأمر بالكتلة

[1] - حمدي عبد العظيم، **السياسات المالية والنقدية في الميزان ومقارنة إسلامية**، مكتبة النهضة العربية المصرية، الطبعة الأولى، 1986، ص266.

[2] - Haward R. Vane, John L. Thomson, **"An Introduction To Macroeconomics Policy"**, (harvester Wereatsheaf, Great Britain , 1993) p324.

[3]- عبد المجيد قدي، **فعالية التمويل بالضريبة في ظل التغيرات الدولية دراسة حالة النظام الضريبي الجزائري في الفترة 95-88** ، جامعة الجزائر أطروحة دكتوراه دولة- غير منشورة 1995. ص50.

النقدية بمفهومها الضيق (M_1)، أم بمفهومها الواسع و الذي ينص على أنها تشمل إضافة على M_1 ودائع الادخار و معظم الودائع لأجل عند البنوك أي (M_2) أو متغير آخر مثل القاعدة النقدية.

و يعلل Walter بما وقع في جويلية 1968، حيث لاحظ انخفاض التوسع النقدي إذا قدر بالمخزون النقدي، و ارتفع إذا قدرناه بالنقود مضافا إليها الودائع لأجل، وبقي ثابتا إذا تم تقديره بالقاعدة النقدية.

وقد لاحظ غموض بعض أفكار النقديين خاصة فيما يتعلق بعلاقة الكتلة النقدية بالدخل، أحيانا يعتبرون أن هناك علاقة ضيقة بين الكتلة النقدية و الدخل، غير أنهم يصرحون في حالات أخرى بأن الطلب على النقود يتأثر بتغيرات الدخل، و الهدف من هو إبراز أهمية المضاعف النقدي في المدى القصير.

- حسب النقديون أن أسعار الفائدة تتحد على مستوى السوق وبالتالي لا سلطان للدولة على ضبط هذه الأسعار.

- رغم أهمية السياسة الضريبية في الإنعاش الاقتصادي، غير أن أنصار السياسة النقدية لا يعترفون بتأثيرات هذه الأداة و خير دليل النتيجة المتحصل عليها في رفع نسبة التشغيل في الولايات المتحدة الأمريكية 1964 نتيجة التخفيضات الضريبية.

2-1 حجج دعاة السياسة النقدية

رد فريدمان على Walter و أصحابه بجملة من الحجج هي:

- لم يتجاهل النقديون دور القدرات الإنتاجية و إرادة الشعوب في رفاهية المجتمعات، إلا أن النقود تبقى العامل المسيطر و الأهم باعتبارها هي التي تقيم هذه العوامل.

- يبالغ دعاة السياسة المالية باستعمالهم للسياسة الضريبية أكثر من السياسة النقدية، و حسب فريدمان أن معدل التغيير في الكتلة النقدية يؤدي إلى تأثير هام على كل من الدخل و الأسعار في المدى الطويل، كما أن الدولة في حالة تغطية عجز الموازنة تلجأ إلى الاقتراض من السوق النقدية و هذا ما يؤدي إلى زيادة الطلب على القيم المقترضة ومنه ارتفاع أسعار الفائدة.

- زيادة النفقات تؤدي إلى بعض التأثيرات، فتكون هذه الأخيرة إيجابية خلال السداسي الذي يتم فيه الإنفاق، وتكون سلبية في السداسي الموالي له، بينما الضريبة عديمة الفعالية عند فصلها عن النفقات العامة.

مما سبق يتضح أن جوهر الخلاف ينصب حول تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية، نجد أن الماليون ينادون بتدخل الدولة أما النقديون يركزون على آليات السوق و يعتبرونها كفيلة لوحدها بإحداث التوازن الاقتصادي دون تدخل الدولة غير أن الماليون (الكنزيون) قد عدلوا من موقفهم اتجاه السياسة النقدية، وذلك بإعطاء دور أكبر لتغيرات عرض النقود في الوقت الذي اعترف فيه النقديون بأن سرعة التداول، و إن كانت مستقرة بشكل عام في المدى الطويل فإنها تخضع لتغيرات حادة في المدى القصير، كما اعترفوا أيضا بصعوبة الاتفاق على المقصود بعرض النقود[1].

وليست ثمة ريب أن كل من وجهتي النظر لأنصار السياسة المالية و أنصار السياسة النقدية، قد أثرت في الأخرى بشكل ما، فأغلب الاقتصاديين يعتقدون أن كل من السياستين (المالية-النقدية) تقرران أثار على الطلب الكلي و الإنتاج لكن مدى فاعلية هذا التأثير وآلية الانتقال ومدى ايجابية و سلبية تأثير السياسات، وكذلك مدى تدخل الدولة بالسياسات النشطة من عدمه وما يستتبعه من نوعية السياسة المتعبة، و أسس ذلك التدخل، ومدى اعتماده على أحداث الماضي و موقف التوقعات و أثر المصداقية كلها أمور دار حولها الصراع الفكري بين أنصار هاتين السياستين.

2- فعالية السياسة المالية و النقدية

يدور الجدل حول فاعلية السياسة المالية و النقدية أساسا حول آليات انتقال أثر تلك السياسات على الاقتصاد الكلي.

حيث يرفض دعاة السياسة النقدية صيغة نموذج (IS-LM)[2] التي يفترض فيها دعاة السياسة المالية تأثير عرض النقود على الدخل من خلال سعر الفائدة والإنفاق الاستثماري، وما يترتب على ذلك إعطاء النقود دورا ثانويا في النشاط الاقتصادي في حين يرى دعاة السياسة النقدية أن التعديلات التي تحدث جراء تغيير عرض النقود تكون

[1]- البلاوي حازم، **دليل الرجل العادي إلى تاريخ الفكر الاقتصادي**، دار الشرق و القاهرة-1995-ص159.
[2] - مايكلابدجان: **الاقتصاد الكلي النظرية و السياسات**- ترجمة محمد إبراهيم منصور دار المريخ، الرياض، 1998ص ص 332-333.

على نطاق واسع من الإنفاق على الأصول المالية والعينية، وكذلك الخدمات وهو مالا يستوعبه جوهر إظهار نموذج (IS-LM)هذا فضلا عن افتقاده للديناميكية وعدم ملاءمته للاقتصاديات المفتوحة[1].

وفي هذا الإطار يطرح دعاة السياسة النقدية وجهة نظر أخرى تنص على أن زيادة عرض النقود تؤدي إلى زيادة الإنفاق على الأصول العينية و المالية و الخدمات و تتضمن الزيادة في النفقات كل من الاستثمار و الاستهلاك و بالتالي الطلب الكلي مباشرة، كما ينفون الأثر السلبي لزيادة المعروض النقدي على سعر الفائدة وخاصة في حالة توقع أفراد المجتمع حدوث مزيد من التضخم.

كما جادل أنصار السياسة النقدية أيضا حول آلية انتقال أثر السياسة المالية، و يرون أنها ليست بصورة مباشرة، كما هو معتقد عند أنصار السياسة المالية، بل ينصرف أثرها بصورة غير مباشرة من خلال سعر الفائدة و سرعة تداول النقود[2].

و قد أنتهى الجدل الخاص بشأن فعالية السياسة النقدية باعتراف أنصار السياسة المالية بفعالية السياسة النقدية و أهميتها، التي تكاد تعادل أهمية السياسة المالية، بعد أن أثبتت الدراسات التطبيقية تأثير النقود بطرق شتى على الاقتصاد[3].

كما اتفقوا مع أنصار السياسة النقدية على عدم الاستناد على سعر الفائدة كمؤشر رئيسي للسياسة النقدية واستبدلوه بمعدل النمو في عرض النقود كمؤشر أفضل للسياسة النقدية.

كما اعترف دعاة السياسة النقدية بفاعلية السياسة المالية و خاصة إذا كانت مصحوبة بتغيرات في عرض النقود، و بهذا الشكل تقاربت و جهات النظر بين الجانبين حول فاعلية السياستين بصورة كبيرة و انحصرت الخلافات في أضيق الحدود[4].

لقد عاصر ذلك ظهور فريق ثالث رافض التحيز لأي من السياستين على حدى بل يؤيد المزج بينهما بالصورة التي تحقق أهداف السياسة الاقتصادية بأقل تكلفة ممكنة و

[1] K. Alec. Chrystal, simon P rice- **controversies in macko**, harvester wheatsheal- great Britain, 1994-P42.

[2] -جيمس جوارتيز، ريجارد استروب- **الاقتصاد الكلي الاختيار العام و الخاص**، ترجمة عبد الفتاح عبد الرحمن وآخرون، دار المريخ، الرياض، 1998، ص432.

[3] --مايكل ايدجمان، **مرجع سابق**، ص237.

[4] - سهير محمود معتوق، **النظريات و السياسات النقدية**، مرجع سابق ص ص 188-189.

حسب اعتقادهم يعد تحديد أي السياستين أكثر أهمية من الأخرى شيء غير مقبول إذ أن الأهم هو اختيار التوليفة المناسبة[1] و لهذا فإن كل سياسة اقتصادية يجب أن تتسلح بأدوات مساوية للأهداف أي أنه بقدر ما لدينا من أهداف بقدر ما ينبغي أن يكون لدينا من أدوات لتحقيق هذه الأهداف[2].

وقد قام الاقتصادي الكندي ROBERTA- MUNDELL[3] بتقديم نموذج مفيد في هذا المجال تم على أساسه وضع أسس و قواعد السياسات المختلطة موضحا أن الأدوات المختلفة ينبغي استخدامها لبلوغ الأهداف التي يكون لها التأثير المباشر عليها، أي أن كل أداة من أدوات تحقيق الاستقرار ينبغي استخدامها لتحقيق الهدف الذي تؤثر عليه تأثيرا مباشرا مع ملاحظة أن السياسة المالية تمارس تأثيرا مباشرا على التوازن الداخلي و تأثيرا غير مباشر على توازن ميزان المدفوعات من خلال تأثيرها على الطلب الكلي على الواردات، في حين أن السياسة النقدية لها الأولوية في تحقيق التوازن الخارجي.

على الرغم من تلك النظرة المتكافئة لأهمية دور كل من السياستين (النقدية- المالية) في علاج الأزمات و تحقيق الاستقرار الاقتصادي إلا أن أنصار هذا الاتجاه لم يقوموا بالمساواة المطلقة بين عدد الأدوات المستخدمة في كل نوع.

كما لم يرو ضرورة استخدام كافة أدوات كل سياسة، بل آمنوا بوجوب ترك تحديد ذلك لظروف كل حالة، إذ يجب أن تتفاوت نسب المزج تبعا للفلسفة الاقتصادية السائدة، وكذلك درجة التقدم الاقتصادي و نوعية الأزمات الاقتصادية التي تواجهها الدول المعنية بتطبيق السياسة، و كذلك درجة الانفتاح على العالم الخارجي، ونظام سعر الصرف السائد[4].

3-تأثيرات السياسة النقدية على السياسة المالية

يمكن التمييز بين السياسة المالية

---

[1] - S. Mitra, mony and Banking- theory: **analysis ans poliey. A text book of readings**" Random house- 1970, PP 515-516.

[2] - **Ibid**, PP 606-607.

[3] - **Ibid**- PP 606-607.

[4] - حمدي عبد العظيم، **مرجع سابق**، ص328.

و النقدية وفقا لثلاثة معايير هي[1]:

أ- معيار جهة اتخاذ القرار، فالقرارات التي يتخذها البنك المركزي تندرج في السياسة النقدية، أما القرارات التي تتخذ بوسطة وزارة المالية تندرج تحت السياسة المالية.

ب- معيار حقوقي، فالسياسة المالية تحدد حجم الدين الحكومي في حين تحدد السياسة النقدية مكونات هذا الدين (قرض بنكي أو اقتراض من الجمهور على شكل سندات).

جـ- معيار الهدف، فإذا كان الهدف من السياسة التأثير على الحاجات العامة و التوظف فهي سياسة مالية، أما إذا كان الهدف من السياسة التأثير على عرض النقود فهي سياسة نقدية.

وفيما يلي نحاول إيضاح التأثيرات المختلفة للسياسة النقدية على السياسة المالية.

3-1 أثر السياسة النقدية على عجز الموازنة

لتوضيح تأثير السياسة النقدية على عجز الميزانية نأخذ مجموعة من المتغيرات المختلفة التي تتأثر بالسياسة النقدية، و تؤثر هي بدورها على عجز الموازنة، بالرغم أن أثر كل متغير من هذه المتغيرات يكون صغيرا إذا أخذ على حدى، إلا أن الأثر الكلي لهذه المتغيرات مجتمعة يكون كبيرا، حيث أن معظم هذه المتغيرات (الارتفاع في المستوى العام للأسعار، زيادة الإنفاق العام، نقص الإيرادات الضريبية، زيادة الدين العام) تؤدي إلى زيادة عجز الميزانية إذا ما تم إتباع سياسة نقدية انكماشية بسبب ارتفاع سعر الفائدة[2].

لذلك فإن التغير في الوضع المالي ككل (الدين العام، عجز الموازنة) يتعقد نتيجة السياسة النقدية الانكماشية و بالتالي فإنه يجب التنسيق بين السياسة النقدية و المالية، وأن يأخذ في الاعتبار التأثيرات المتضمنة على الميزانية بسبب السياسة النقدية الانكماشية.

---

[1] - محمد ناظم حنفي، **مشاكل تحديد سعر الصرف و تقييم العملات**، الهيئة العامة للكتاب 1999، ص ص 121-125.
- رضا العدل، **التحليل الاقتصادي الجزئي والكلي**، مرجع سابق، ص341.

[2] - D. ahan and mami/ **the fiscal effect of monetary policyu**. International monetary fund working paper N° 66.1998.

3-2 أثر استقلالية البنك المركزي على السياسة المالية

في ظل وجود بنك مركزي مستقل يتبنى سياسة ضد التضخم تقل توقعات السلطة المالية بقيام البنك المركزي بتدبير التمويل اللازم لعجز الميزانية، و يحد ذلك من قدرة السلطة المالية على إحداث هذا العجز.

إذا استطاعت السلطة النقدية أن تصمم على سياستها بنجاح و رفضت تمويل الدين الحكومي فإن السلطة المالية سوف تحاول العودة مرة أخرى إلى التوازن، ذلك أن تمويل الدين الحكومي، يعني إذعان السلطة النقدية للسلطة المالية، أما في حالة الرفض فإن السياسة المالية لن تجد مفرا من تقييد هذا العجز، من هنا فإن استقلالية البنك المركزي و التي برفض طلب الحكومة لمزيد من الائتمان، يؤدي إلى خفض التوسع في العجز المالي مما يعني الحد من التضخم و الاستقرار في قيمة العملة.

4- تأثيرات السياسة المالية على السياسة النقدية

تتأثر السياسة النقدية بالسياسة المالية المتبعة، فالنظام الضريبي المتبع له أثر على السياسة النقدية، و كذلك مستوى الانضباط المالي للحكومة فالتوسع المالي قد يضيع أثر السياسة النقدية الانكماشية في مجال تحقيق هدف تخفيض التضخم، كما أن الهيمنة المالية للسياسة المالية تجعل السلطة المالية تحقق عجزا ماليا كما يحلو لها، مما يعطل على السياسة النقدية تحقيق أي من أهدافها، و فيما يلي نحاول عرض التأثيرات المختلفة للسياسة المالية على السياسة النقدية.

4-1 أثر النظام الضريبي على السياسة النقدية

يؤثر النظام الضريبي على التوازن الاقتصادي الكلي من خلال أثر الضرائب على الدخل، لأن زيادة الضرائب تؤدي إلى تخفيض الجزء من الدخل المخصص للإنفاق على الاستهلاك و تخفيض الادخار الذي يتم توجيه فيما بعد إلى الإنفاق على الاستثمار أي أن زيادة الضرائب تؤدي إلى تخفيض بعض عناصر الإنفاق الكلي، لأنها تؤثر على الاستهلاك (تأثير مباشر و الاستثمار، تأثير غير مباشر).

كما أن أدوات السياسة النقدية لا يتم الاستجابة لها في المدى القصير نتيجة وجود نظام ضريبي معين.

فمثلا نجد أن تخفيض معدل الفائدة لا ينتج عنه زيادة في الاستثمار نتيجة للتخفيض الذي حدث في الادخار بسبب زيادة الضرائب على الدخل.

4-2 الانضباط المالي للإنفاق الحكومي

في ظل الاقتصاد المغلق يجبر البنك المركزي المستقل الحكومة أن تفرض انضباطا ماليا على إنفاقها و ذلك من خلال آلية التدخل في السوق، فعندما تزيد متطلبات إقراض القطاع العام فإن البنك المركزي يبيع سندات حكومية، و الذي يؤدي بدوره إلى نقص المعروض النقدي، فترتفع أسعار الفائدة و ترتفع معها تكلفة الإقراض، حيث تتراجع السلطة المالية عن خطة الإنفاق التي قررتها، أو حتى فإنها لن تستطيع استكمال الخطة، لأنها قد لا تتمكن من الإقراض، أو تقترض بتكاليف عالية جدا.

أما في ظل الاقتصاد المفتوح، ربما يجذب ارتفاع سعر الفائدة الناتج عن تدخل البنك المركزي في السوق ببيع الأوراق الحكومية المزيد من التدفقات الرأسمالي، و التي تمول الزيادة في العجز الحكومي.

بينما إذا قام البنك بشراء أوراق حكومية من السوق فيزيد من عرض النقود، و تنخفض أسعار الفائدة، و ينتج عن ذلك خروج تدفقات رأسمالية، وهكذا في حالة عدم وجود تنسيق بين السياسة المالية و السياسة النقدية يصبح الانضباط المالي مكلفا، خاصة في ظل انخفاض مصداقية السياسات النقدية و المالية لدى العناصر الاقتصادية و التي ينتج عنها وجود توقعات لدى العناصر الاقتصادية بزيادة متطلبات الحكومة و القطاع العام من القروض، لذلك فإن هذه التوقعات ربما تعجل من حدوث التضخم، وتخفيض قيمة الصرف الأجنبي، و في هذه الظروف فإن معدلات الفائدة المحلية المرتفعة جدا قد تكون مطلوبة لتجنب هروب رأس المال و عندها يكون الانضباط المالي مكلفا جدا.

4-3 الهيمنة المالية مقابل النقدية

تعني الهيمنة المالية أن الحكومة تخطط لإنفاقها بعيدا عن أي تنسيق مع السلطة النقدية، و هي في سبيل ذلك تضع ميزانيتها و لا تهتم بمقدار العجز في الميزانية، حيث يتم تدبير هذا العجز بواسطة البنك المركزي، أو بواسطة سوق المال، و غالبا ما يحدث ذلك إذا كان البنك المركزي غير مستقل عن الحكومة من حيث تصميم و تنفيذ السياسة

النقدية، حيث تغلب على سياسته الأهداف التي تحددها الحكومة و تهتم بها عند وضع الخطوط الرئيسية للسياسة الاقتصادية للدولة.

و لذلك فإن الحكومة لن تهتم بنمو عجز الميزانية طالما أنها لا تتوقع زيادة في تكلفة الدين حيث يوفر البنك المركزي أغلب التمويل لهذا العجز، سواء من مصادر حقيقة أو بإصدار المزيد من النقود الجديدة مما يؤدي إلى انخفاض كبير في قدرة السلطة النقدية، مما يؤدي إلى المزيد من النمو في حجم عجز الميزانية، كما يؤدي إلى زيادة معدلات التضخم و انخفاض قيمة العملة الوطنية أمام العملات الأجنبية. أما في حالة الهيمنة النقدية، حيث أن البنك المركزي يحدد أهدافه و يقوم بتصميم و تنفيذ السياسات النقدية بعيدا عن متطلبات الحكومة لتمويل عجز ميزانيتها، و بالتالي انخفاض قدرة السلطة المالية في تحقيق أهدافها. وهدف البنك من هذا الإجراء هو تحقيق هدف التضخم واستقرار معد الصرف الأجنبي، و لهذا نجد أن السلطة المالية في ظل هيمنة كاملة للسلطة النقدية ليست حرة تماما في تحديد حجم عجز الميزانية، و عليها الالتزام بضبط الإنفاق العام.

عندما تريد الحكومات، أن تقترض في ظل وجود هيمنة نقدية فسوف تجد نفسها غير حرة تماما في ذلك لأنها تخضع لبعض القيود الداخلية، كما أنه من المفضل عدم الاقتراض إلا إذا تساوت القيمة الجارية لصافي الالتزامات الحكومية نحو الغير مع القيمة الحالية للفوائض (عائدات الضريبة ناقص الإنفاق) التي من المتوقع تحقيقها في المستقبل.

و تعد الساسة المالية قوية إذا كان هذا القيد كافيا بدون حدوث أي تغيير في السياسة النقدية، أو بدون حدوث تغيير في مستوى الأسعار. و إذا كانت الحكومة تعدل العجز لتحدد الدين و البنك المركزي غير مرغم على تمويل الدين بالتضخم فإن أحد الأنظمة و يدعى (الهيمنة النقدية) يكون هو السائد و بالعكس فإنه تحت نظام (الهيمنة المالية) فإن الحكومة عند تحديديها الرصيد الأولي للعجز يكون ذلك مستقلا عن قيمة التزاماتها الحقيقية للغير[1].

[1] - Sargent. T and wallace N. **some Umpleasant monetarist Arithmetic**, Federal RESERVE Bank of Minneafoliis qurtery Review, vol 5 N3. 1981, PP1.17.

5- الآثار المتبادلة للسياسات النقدية و المالية في ظل حالة الحرية الكاملة لحركة رأس المال

يوجد اليوم تكامل عالمي أكثر من ذي قبل رغم هذا لا يزال العالم بعيدا عن حالة الحرية الكاملة لحركة رأس المال، و تضغط تيارات رأس المال الكبيرة الداخلة و الخارجة (خاصة من و إلى الدول النامية) على البنك المركزي، لهذا يصبح من الضروري الأخذ في الاعتبار آثار السياسة النقدية على عجز الميزانية تحت نظام سعر الصرف الثابت مع درجة عالية من حركة راس المال[1].

لتوضيح ذلك نفترض أن السياسة المالية لا تؤثر على سعر الصرف، و أن الحكومة لديها كميات موجبة من الدين المحلي و الأجنبي كنتيجة للبيع في السوق المفتوحة للسندات المحلية، فان عمليات هذا السوق تخفض من كمية النقود في التداول و يرتفع سعر الفائدة وتجد الوحدات الاقتصادية المحلية نفسها مضطرة لتعديل محافظها المالية وعند سعر فائدة أولي، فإن العناصر الاقتصادية التي تحتفظ بعدد كبير من السندات وليس لديها نقود كافية ومع الطلب الملح للعناصر الاقتصادية على النقود ستحاول بيع الأصول الأجنبية، و عند هذه النقطة يجب على البنك المركزي أن يشتري العملة الأجنبية التي بحوزتها وفي المقابل يضطر البنك المركزي لشراء السندات بالعملة الأجنبية وعند هذه النقطة يجب على البنك المركزي أن يشتري العملة الأجنبية، و الذي يؤدي إلى زيادة عرض العملة المحلية، فيضطر بعد ذلك إلى امتصاص المحلية من أجل الحفاظ على معدل صرف ثابت.

و في حالة استمرار تقييد السياسة النقدية لفترة طويلة بغرض تحقيق هدف تخفيض التضخم فإن سعر الفائدة المحلية يظل مرتفعا مما يؤدي إلى زيادة التدفقات من رؤوس الأموال إلى الداخل كما أن زيادة تكلفة السلطة المالية بسبب ارتفاع سعر الفائدة المحلية تؤدي إلى ارتفاع مستوى الدين الحكومي، حيث تحاول السلطة المالية تعديل هيكل الدين العام لاستغلال الفرق بين معدلات الفائدة المحلية المرتفعة و الفائدة الخارجية المنخفضة نسبيا و ينتج عن ذلك تخفيض الدين المحلي مرتفع التكاليف و زيادة الدين

---

[1] - faika el-refaie, **the coordination of moinetary and fiscal policies in Egypt**, the Egyptian center for economic studies, working paper n° 54,April 2001.

الأجنبي لأقل تكلفة. يضمن التنسيق بين السياسات النقدية و المالية اتساع مصداقية السياسة النقدية لدى العناصر الاقتصادية حيث يتحرك الاقتصاد لتوازن جديد بواسطة توقعات الزيادة في معدل الصرف الأجنبي استجابة للزيادة الاسمية لمعدل الفائدة المحلي، كما يضمن وجود التنسيق بين السياسات النقدية و المالية نجاح السياسة النقدية في الوصول إلى معدل تضخم منخفض و الذي يجعل هناك توقعات لدى العناصر الاقتصادية بانخفاض سعر الصرف.

5-1 خليط السياسات النقدية و المالية في ظل أنظمة مختلفة لمعدلات الصرف[1]

يختلف خليط السياسات المالية و النقدية المستخدم باختلاف نظام سعر الصرف المتبع، وفيما يلي نحاول عرض خليط السياسات المناسب في ظل النظم المختلفة لأسعار الصرف.

5-1-1 نظام معدل الصرف الثابت

يناسب هذا النظام الدول التي تكون فيها الهيمنة للسلطة المالية، ففي ظل معدل الصرف الثابت تكون السياسة المالية هي الفعالة في التحكم في الطلب الكلي، وذلك لأن العجز المالي لا يؤثر في معدل الفائدة الصرف، أو في معدل الصرف الذي يكون ثابتا (بقرار سياسي)، و في ظل هذا الوضع لا تؤثر السياسة النقدية في المتغيرات الاقتصادية، و يؤدي انخفاض كفاءة السياسة النقدية في ظل معدل الصرف الثابت إلى انخفاض في مستوى أرصدة الاحتياطيات الدولية حيث تؤدي الزيادة في عرض النقود الناتجة عن التوسع في الائتمان المحلي إلى انخفاض في معدل الفائدة المحلية الذي يؤدي إلى هروب رؤوس الأموال والتي تمثل نقصا في الاحتياطيات الدولية، وتؤدي فيما بعد إلى انخفاض في عرض النقود، و سوف يستمر هروب رؤوس الأموال حتى يرجع معدل الفائدة إلى المستوى الأصلي.

[1] - Ugo Panizza**, monetary and fiscal policies in emerging markets**, the Egyptian center for economic studies, working paper n°50, Décember2000.

5-1-2 نظام معدل الصرف المرن: هنا نكون أمام حالتين الأولى حرية انتقال رأس المال أما الثانية عدم حرية رأس المال و لهذا نحاول توضيح خليط السياسات النقدية و المالية المناسب لكل حالة و ذلك على النحو التالي:

أ- حرية انتقال رأس المال: في حالة نظام معدل الصرف المرن يمكن أن تستخدم السياسة النقدية لرفع مستوى الناتج المحلي، بينما تفقد السياسة المالية كل فعاليتها، ففي حالة وجود حرية تامة لانتقال رأس المال، فإن خليط السياسات في حالة معدل الصرف المرن يتكون من السياسة النقدية فقط، كما أن الرصيد النقدي بالكامل يصبح تحت سيطرة السلطة النقدية حيث يؤدي التوسع النقدي إلى انخفاض في معدل الفائدة المحلي عن المعدلات العالمية مما يؤدي إلى زيادة تيارات رؤوس الأموال للخارج، مما يؤدي إلى تخفيض في قيمة معدل الصرف، و هو الذي يؤدي تبعا لذلك إلى تحسن التنافسية للسلع المحلية و يرفع مستويات الناتج أكثر، و بالتالي يرتفع الطلب على النقود و هكذا يبقى معدل الصرف في انخفاض بينما معدل الفائدة المحلي يرتفع حتى يصل إلى مستوى معدل الفائدة العالمي.

ب- عدم وجود حرية انتقال رأس المال: في هذه الحالة للسياسة المالية دور تلعبه حتى في ظل نظام معدل صرف مرن، وتؤثر السياسة المالية التوسعية عموما على التحكم في الطلب الكلي، فهي تؤثر في القطاع الخاص و ذلك نظرا لأن أي زيادة في الدين المحلي في ظل مستوى عالي من التوسع المالي قد تؤدي إلى زيادة في معدلات الفائدة، مما يؤدي فيما بعد إلى دخول تيارات رؤوس الأموال، فينخفض معدل الفائدة إلى مستوى المعدلات الدولية، و هنا ترتفع قيمة معدل الصرف، مما يؤدي إلى انخفاض في التنافسية و التي سوف تخفض من ربحية القطاع الخاص.

و أخيرا النتيجة هي أن السياسة المالية ليست مستقلة تماما في حالة نظام معدل الصرف الثابت في الأجل الطويل، كما أن للسياسة النقدية حدود في حالة معدل الصرف المرن، و خاصة التي تتضمن توسعا نقديا قد يؤدي لعمليات غير مستقرة من انخفاض قيمة معدل الصرف و التضخم المحلي.

خلاصة الفصل

من خلال تعرضنا لعلاقة السياسة المالية بالسياسة النقدية، أتضح أنه توجد علاقة و أثار متبادلة بين السياسات المالية و النقدية و المتغيرات الاقتصادية الكلية فالسياسة المالية لها تأثير مباشر على الدخل ثم الطلب الكلي بينما السياسة النقدية لها تأثير غير مباشر على الطلب الكلي كما أن السياسة المالية أكثر فعالية في مواجهة الركود الاقتصادي على عكس السياسة النقدية التي تكون لها فعالية أكثر في مواجهة الضغوط التضخمية. غير أن التنسيق و التكامل بين السياستين يعتبر أمرا ضروريا، وذلك لأن لكل منهما تأثيرات مشتركة على النشاط الاقتصادي و تهدفان إلى تحقيق الاستقرار الاقتصادي، كما أن تكامل كل من أهدافهما من شأنه أن يؤدي إلى تحقيق أهداف السياسة الاقتصادية العامة للدولة.

لكن يجب التنويه على أن المقصود بالتنسيق هنا ليس بالضرورة أن تكون كل من السياسة النقدية و السياسة المالية متلازمتين توسعا وانكماش، إنما هو تركيب ما للسياسة العامة، يتضمن سياسة مالية انكماشية مثلا و سياسة نقدية توسعية أو العكس. وفي حالة انفصال كل من السلطات النقدية و المالية عن بعضهما وقت وضع السياسات تبعا لأهداف كل منهما، فإن ذلك قد يؤدي إلى تعارض عند تنفيذ هذه السياسات بما يؤثر على تحقيق الأهداف في النهاية.

بعد استعراضنا فيما سبق إلى موضوع السياسة المالية و دورها في تحقيق التوازن من الناحية النظرية مع ضرورة تعاضد السياسة المالية مع السياسة النقدية لتحيق الاستقرار الاقتصادي، ومن هنا يتبادر إلى الأذهان السؤال التالي: إلى أي مدى استطاعت السياسة المالية في الجزائر تحقيق التوازن الاقتصادي بالكفاءة و الفعالية المطلوبتين؟

وهذا ما سنحاول التطرق إليه في الجزء الثاني من الدراسة.

الجزء الثاني

السياسة المالية ودورها في تحقيق التوازن الاقتصادي

دراسة تطبيقية على الجزائر خلال الفترة 90-2004.

مقدمة الجزء

مر الاقتصاد الوطني كباقي الاقتصاديات العالمية التي كانت سائرة في نظام التخطيط الاقتصادي (النظام الاشتراكي) بمرحلة انتقالية أي بعملية تحول جذرية من نظام تخطيط مركزي إلى نظام يستند على متطلبات السوق(اقتصاد السوق) وهذا من خلال إجراء تصحيحات هيكلية عميقة. وقد تميز الاقتصاد الوطني بالخصوصيات التالية:

- القاعدة الأساسية هي العلاقة السلطوية للدولة في الاقتصاد و المجتمع من خلال سيطرتها على النشاط الاقتصادي(الملكية العامة)؛
- التحديد الإداري للأسعار وهي أسعار مخططة؛
- وسائل الإنتاج كانت محتكرة من طرف الدولة مما أدى إلى حتمية مراقبة الأسعار من طرف الدولة؛
- بروز إختلالات هيكلية في الاقتصاد على المستوى الداخلي والخارجي، فعلى المستوى الداخلي تمثلت في اختلال المالية العامة(عجز الميزانية)، أما الخارجية تمثلت في عجز ميزان المدفوعات مع تفاقم حجم المديونية.

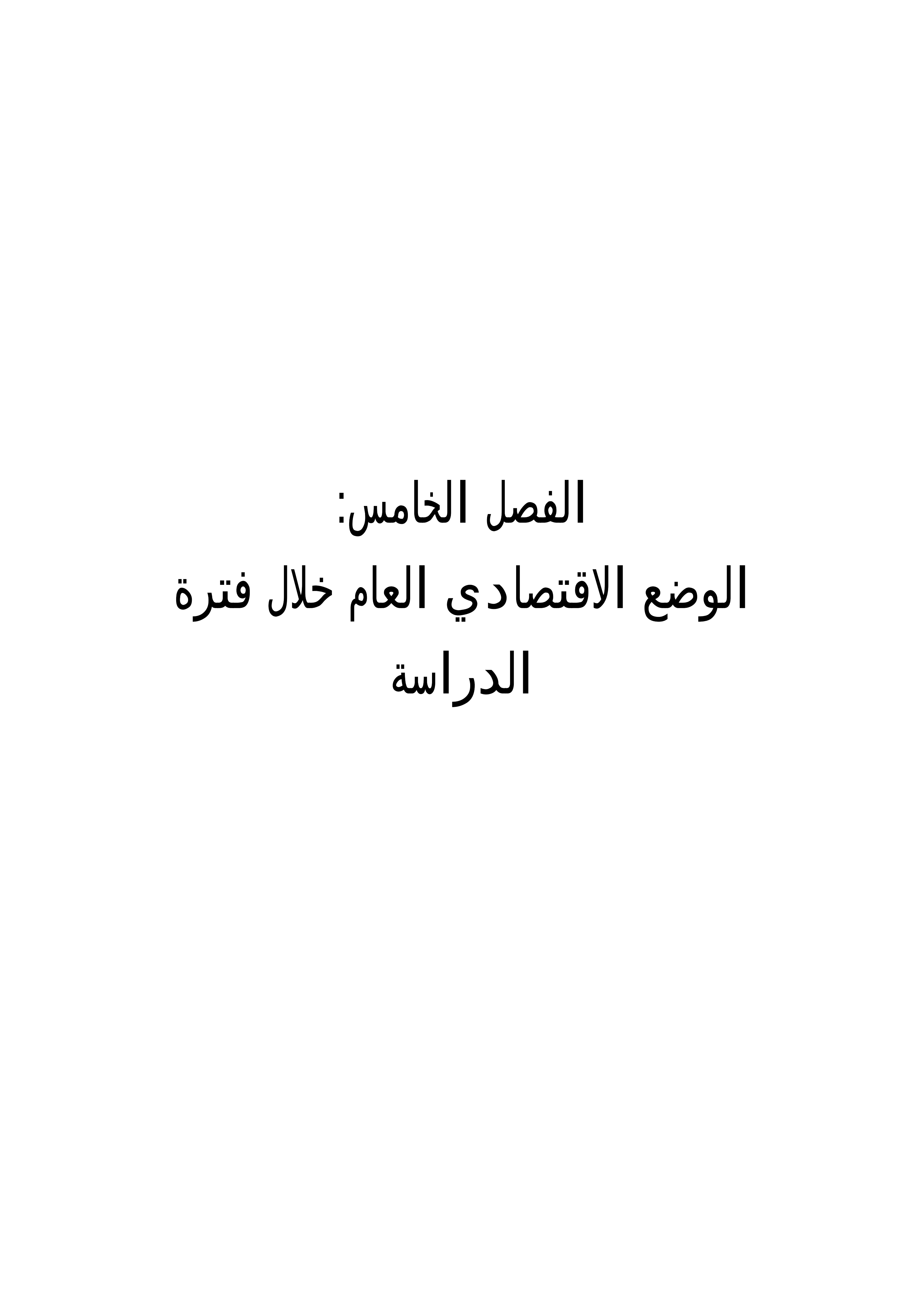
وبهدف استعادة التوازن الداخلي والخارجي للاقتصاد الوطني وتحقيق الاستقرار الاقتصادي ظهرت الحاجة الماسة إلى التصحيح في السياسة الاقتصادية، وبمأن الدولة هي المسيطرة على النشاط الاقتصادي وفي نفس الوقت المحرك الأساسي لعملية التصحيح من خلال سياستها الاقتصادية والتي تركز أساسا على السياسة المالية والنقدية، غير أن السياسة المالية تعتبر الأداة الأساسية للسياسة الاقتصادية، ومن ثم تعتبر محور برامج التصحيح المسطرة لمرحلة الانتقال إلى اقتصاد السوق وإلى ما بعد المرحلة الانتقالية ومن هنا تظهر عدة تساؤلات نذكر منها:

- ما هي الإصلاحات التي عرفتها الجزائر؟
- ما موقع التوازن العام من هذه الإصلاحات؟
- ما هي المراحل التي مرت بها السياسة المالية (قبل وبعد الإصلاحات)؟ وهل استطاعت السلطة المالية ان تحقق التوازن الاقتصادي من خلال أدوات السياسة المالية؟

وبهدف ربط الجزء النظري بالجزء التطبيقي من جهة والإجابة على الأسئلة المطروحة وغيرها قسمنا هذا الجزء إلى فصلين:

الفصل الأول: الوضع الاقتصادي العام خلال فترة الدراسة وهذا من خلال التطرق إلى برامج وإنجازات فترة المخططات التنموية بالإضافة إلى سرد كل الإصلاحات التي عرفتها الجزائر؛

الفصل الثاني: السياسة المالية المطبقة في الجزائر خلال فترة الدراسة وهذا عن طريق دراسة المراحل التي مرت بها السياسة المالية منذ الاستقلال إلى غاية سنة 2004، بالإضافة إلى دراسة أدوات السياسة المالية ومدى تحقيقها للتوازن الاقتصادي العام.



الفصل الخامس:
الوضع الاقتصادي العام خلال فترة الدراسة

مقدمة الفصل

انتهجت الجزائر بعد الاستقلال استراتيجية تنموية تعتمد على التخطيط المركزي كوسيلة للتخطيط الاقتصادي، وعلى قطاع عمومي ذو كثافة رأسمالية ويشكل حصة الأسد من النشاط الإقتصادي.

إن استراتيجية التنمية المطبقة آنذاك كانت الغاية منها تكمن في تحقيق هدفين اثنين هما: من جهة الاستجابة للحاجات الاجتماعية الأكثر استعجالا(من توظيف وتدريس...إلخ) ومن جهة أخرى العمل على التحرر التدريجي لميكانزمات التبعية بإقامة اقتصاد من شأنه توسيع الطاقة البشرية والمالية وحل مشكل التوظيف.

فمن المعلوم أن نجاح مثل هذه السياسة الاقتصادية كان يخضع للتحكم من طرف الدولة في توجيه الاقتصاد الكفيل بحث أعمال التنمية وتنظيمها. لقد تأكد تفوق دور الدولة في المجال الإقتصادي من خلال إستعاد الثروات الوطنية والأخذ بزمام الاقتصاد الوطني وإنشاء وتطوير مؤسسات عمومية بكافة قطاعات النشاط وإقامة جهاز تأسيسي وتنظيمي من شأنه ضمان تدخل الدولة بشكل مباشر في كل مجالات الحياة الاقتصادية والاجتماعية، وقد مر المسار التنموي في الجزائر منذ الاستقلال إلى غاية بداية الألفية الثالثة بالمراحل التالية:

المرحلة الأولى: 62- 1965 اعتبرت كمرحلة إنتقالية إنحصرت في حالة وطبيعة الإقتصاد الوطني غداة الإستقلال وقد أتخذت فيها الخطوات الأولى لبناء الإشتراكية؛

المرحلة الثانية: 67- 1979 تميزت هذه الفترة بالإقتصاد الموجه مركزيا وقد نفذت خلالها برامج طموحة في المجالين الإقتصادي والإجتماعي أهمها تأميم الثروات الوطنية وبناء قاعدة إقتصادية ترتكز على التصنيع؛

المرحلة الثالثة 80-1989 ويطلق على هذه الفترة مرحلة التنمية اللامركزية وشهدت الجزائر خلالها عدة إصلاحات إقتصادية؛

المرحلة الرابعة 90- 2000 تميزت هذه المرحلة بالإنتقال من تنظيم إقتصادي مخطط إلى تنظيم إقتصادي آخر خاضع لقوى السوق، كما عرفت الجزائر خلال هذه الفترة عدة إصلاحات جوهرية، كما لجأت إلى المؤسسات المالية الدولية بهدف تحقيق الإستقرار الإقتصادي.

مما سبق يتبادر إلى الذهن عدة أسئلة نذكر منها:

ما هي الإنجازات التي تحققت خلال مرحلة التخطيط والتنمية اللامركزية؟ وما هي الإصلاحات التي عرفتها الجزائر خلال الثمانينات والتسعينات من القرن الماضي؟ وهل وفرت هذه الإصلاحات الشروط الضرورية للإنعاش الإقتصادي؟ وهذا ما نحاول الإجابة عنه في هذا الفصل من خلال المباحث التالية:

المبحث الأول: الاقتصاد الجزائري خلال مرحلة التخطيط المركزي 67- 1979؛

المبحث الثاني: الاقتصاد الجزائري خلال مرحلة التنمية اللامركزية 80-1989؛

المبحث الثالث: مرحلة الانتقال والتعاون مع المؤسسات المالية الدولية؛

المبحث الرابع: موضوع الإصلاحات في الجزائر خلال فترة الدراسة.

المبحث الأول: الإقتصاد الجزائري خلال مرحلة التخطيط الاقتصادي المركزي 67-79

إن حصيلة المجهودات المبذولة أثناء هذه الفترة في إطار مشروع تنمية البلاد في المجالين الإقتصادي والاجتماعي تستجيب وضرورة تقييم النتائج المحصل عليها بالنظر إلى الوسائل المجندة والجهود المبذولة من طرف الأمة لإخراج البلاد من حالة التخلف والدفع بها إلى طريق التنمية الاشتراكية، وبهدف الوقوف على الإنجازات التي أنجزت خلال هذه الفترة نقسم هذه المرحلة إلى فترتين هما:

1- استراتيجية النظام الإقتصادي الجزائري بعد الاستقلال 62- 1966

اعتبرت هذه المرحلة كمرحلة انتقالية خاصة وصعبة في نفس الوقت، وكانت تعرف عدة صعوبات اقتصادية ومالية وسياسية واجتماعية، وقد اتخذت فيها اللبنات الأولية الهادفة إلى بناء الاشتراكية من خلال وضع نظام التسيير الذاتي وخلق المؤسسات الوطنية وكذلك الدواوين الوطنية.

إن اختيار الإشتراكية جاء في العديد من النصوص الاساسية إبتداء من مؤتمر الصومام 1956 الذي أعطى الإشارة إلى التسيير الذاتي للمؤسسات، ويتأكد الإتجاه نحو الإشتراكية بعد مؤتمر الصومام في جميع المواثيق الوطنية، إبتداء من ميثاق طرابلس للحكومة المؤقتة في جوان 1962، وميثاق الجزائر 1964، وبعد ميثاق 1976.

1-1- التخطيط أداة لتنظيم العمل وتحقيق أهداف الإشتراكية

يقتضي الاقتصاد الاشتراكي أولا تدخل القيادة السياسية من خلال التخطيط الوطني لتوجيه الأعمال الاقتصادية والاجتماعية، وتقرير استخدام مجموع الوسائل التي تملكها الأمة في الاتجاه المطلوب لتحقيق أهداف التنمية الشاملة حسب ترتيب الأولويات وفقا لما يقتضيه البناء الاشتراكي.

إن هذا التصور للتخطيط يستلزم إرادة سياسية حازمة، يعززها وعي متبصر بأهداف النشيد الاشتراكي، ونظرة إستراتيجية موفرة للشروط اللازمة، كما يقتضي أيضا تقدير سليما للمراحل المتلاحقة التي يجب أن يقطعها النشاط، ومعرفة مضبوطة لطاقات البلاد اعتمادا على إحصاء دقيق للموارد الوطنية.

إن التخطيط يتطلب جهدا استنباطيا كبيرا وتفكيرا عميقا من أجل اكتشاف الإمكانيات الجديدة واستثمارها وجعل الوسائل المستخدمة أكثر فعالية وأوسع أثرا، احتياطا للصعاب وتجنبا للمخاطر وتأمينا لنجاح العمل في نهاية المطاف.

بهذا الصدد يشكل التخطيط الأداة الأساسية التي تسمح للقيادة السياسية بتجديد الآجال التي تتلاءم وأهداف التنمية الاقتصادية والاجتماعية، ولكي ينهض التخطيط بدوره كاملا في بناء الاشتراكية، وتأمين رقي سريع للشعب فلابد أن تكون معالجته للقضايا مبنية على الأفكار التي تهتدي بها الثورة في مسعاها لتغيير المجتمع والإنسان.

وقد اهتدت الجزائر إلى نظام التخطيط لأنّه أداة عمل مناسبة لتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية، وليس لأنّه مجرد وسيلة اشتراكية لأداء العملية الاقتصادية. ولهذا وجب على الجزائر توفير شروط البدء بتطبيق التخطيط وأهمها التحكم في القوى الاقتصادية(وسائل الإنتاج، التمويل) للبلاد، وقد نجحت الجزائر في هذا السعي وذلك عن طريق تأميم أراضي المعمرين سنة 1963، المناجم سنة 1966، البنوك وشركات التأمين 1966، بالإضافة إلى تأميمات أخرى كما قامت بتنظيمات داخلية.

2- السياسة الإقتصادية للجزائر خلال فترة المخططات التنموية 1967- 1979

تعتبر سنة 1967بداية جديدة في تنظيم الإقتصاد الوطني بعد الإستقلال، أين تبنت الجزائر نظام التخطيط كوسيلة لتحقيق التنمية، ولم يكن بإمكان الجزائر تطبيقه من قبل نظرا لحداثة استقلالها من جهة وعدم توفر الشروط الموضوعية التي تعطي للدولة قدرة التحكم في القوى الإقتصادية الوطنية.

عرفت الجزائر خلال هذه الفترة ثلاث مخططات تنموية وهي المخطط الثلاثي، الرباعي الأول، والرباعي الثاني، هذا بالإضافة إلى المرحلة التكميلية 1978- 1979، وبهدف الوقوف على النتائج الاقتصادية التي حققت خلال هذه الفترة لابد من الإشارة أولا إلى اتجاهات هذه المخططات، ثم إلى الإنجازات ثانيا وذلك على النحو التالي:

2-1- اتجاهات المخططات التنموية

2-1-1- المخطط الثلاثي(67-1969): يعتبر هذا المخطط أول خطة تنموية اقتصادية عرفتها الجزائر المستقلة، وهو مخطط قصير الآجال، وقد انصب موضوع المخطط الثلاثي أساسا على التصنيع، ذلك لأن الإنتاج الصناعي هو محرك كل تنمية، وقد بلغ حجم الاستثمارات البرمجة 9.06 مليار دج أما التكاليف البرمجة فقدرت بـ 19.58 مليار دج، الفرق بين تكاليف البرامج الاستثمارية وحجم الاستثمارات المرخص بها ماليا ما يدعى الاستثمارات الباقي انجازها (10.52 مليار دج)[1].

[1] محمد بالقاسم حسن بهلول – **سياسة تمويل التنمية وتنظيمها في الجزائر**. ديوان المطبوعات الجامعية .1991- ص 66.

ولقد وزعت الاستثمارات بين ثلاثة مجموعات متجانسة وهي[1]:

- الاستثمارات الإنتاجية مباشرة (كالمنتجات الزراعية والصناعية) 6.79 مليار دج موزعة على الزراعة بـ 1.88 مليار دج، والصناعة 4.91 مليار دج.
- الاستثمارات الشبه الإنتاجية (كالتجارة والمواصلات ...الخ) 0.36 مليار دج؛
- الاستثمارات غير الإنتاجية مباشرة(كالمدارس مثلا) 2.01 مليار دج موزعة على التقنية التحتية الإقتصادية 0.28 مليار دج، البنية التحتية الاجتماعية 1.73 مليار دج.

وكانت تهدف الدولة من وراء هذا الاتجاه الى تطوير جهازها الانتاجي الذي كان يعاني من الضعف والتبعية الاقتصادية، ومن ثم تحقيق التنمية الاقتصادية والاستقلال الاقتصادي.

2-1-2- المخطط الرباعي الاول (70-1973)

وهو ثاني مخطط تنموي في عهد الجزائر المستقلة وركز على هدفين اساسين هما:

- تقوية ودعم بناء الاقتصاد الاشتراكي وتعزيز الاستقلال الاقتصادي؛
- جعل التصنيع في المرتبة الاولى من عوامل التنمية الاقتصادية.

اضافة الى هذين الهدفين اهتم هذا المخطط بتنمية الريف بهدف التوازن بين المناطق الريفية والمدن. والملاحظ ان حجم الاستثمارات المسجلة خلال هذلا المخطط تظهر مرتفعة وموزعة على مختلف القطاعات الاقتصادية والاجتماعية وعلى مختلف المناطق الجغرافية من التراب الوطني بهدف الوصول الى مستوى عالي من التقدم الاقتصادي.

إن حجم الاستثمارات في هذا المخطط قد ارتفعت عما كانت عليه في المخطط الثلاثي، ويظهر ذلك بوضوح في البرامج الاستثمارية المحددة التي ترتفع تكاليفها الى 68.56 مليار دج، والسبب في ذلك هو إن الدولة قررت إنشاء صناعات جديدة تخص المحروقات، الفروع الميكانيكية، وذلك لتقوية الصناعة الثقيلة التي انتهجتها الجزائر التي توفر شروط التكامل الاقتصادي الداخلي بين القطاعات المختلفة وفروعها.

رغم الأولوية والسرعة التي يراد بها تطوير القطاع الصناعي فان الزراعة لم تهمل فقد زادت في هذا المخطط عن المخطط الثلاثي بنسبة 62%[2]، وهو ما يفسر اهتمام الدولة بالقطاع الزراعي آنذاك.

---

[1] - serétatarit d'état au plan- **Bilan provisoire des investissements du plan triennal**, 1967- 1979, juillet 1970, pp 3-4.

[2] - محمد بالقاسم حسن بهلول، **سياسة تمويل التنمية**، مرجع سابق، ص246.

2-1-3- المخطط الرباعي الثاني (74- 1977)

يعد هذا المخطط ثالث مخطط تنموي أعدته الجزائر منذ الاستقلال، ويعتبر كمخطط للتنمية الاقتصادية والاجتماعية على ضوء الأفاق طويلة المدى والعبر المستخلصة من تنفيذ المخطط الرباعي الأول، تحليل المعطيات الجديدة للبيئة الدولية[*]، وقد خصص لهذا المخطط مبلغ 110 مليار دج برامج الاستثمارات العمومية[1]، وهو ما يعادل 12 مرة الحجم الاستثماري التقديري للمخطط الثلاثي و4 مرات للمخطط الرباعي الاول[2]. وتتلخص أهم اتجاهات وأهداف المخطط الرباعي الثاني فيما يلي[3]:

- تدعيم الإستقلال الإقتصادي، وبناء إقتصاد إشتراكي عن طريق زيادة الإنتاج وتوسيع التنمية بكامل التراب الوطني في إطار الخطة الإجمالية للتنمية؛
- رفع الناتج الداخلي الإجمالي عند حلول الآجال الحقيقية ب 46% على الأقل أي بزيادة يكون معدل سرعتها 10% سنويا؛
- تدعيم نظام التخطيط قصد تحقيق الأهداف التالية: الزيادة في قدرات الإنجاز، تحسين تنظيم التسيير للقواعد المنتجة،
- وضع نظام الأسعار وجدول وطني للأجور؛

بالإضافة إلى ما سبق نجد أن هذا المخطط يسعى إلى تحقيق سياسة اللامركزية عن طريق التخطيط الشامل ومن ثم تحقيق التوازن الجهوي، أما الإستثمارات خلال هذا المخطط عرفت قفزة هائلة من 27.75 مليار دج خلال المخطط الرباعي الأول إلى 110.22 مليار دج، وقد وزعت هذه الاستثمارات بشكل يراعي التوازن بين الاستثمار في قطاع إنتاج وسائل الإنتاج، وفي قطاع إنتاج وسائل الاستهلاك.

إن المحاور الأساسية لسياسة المخطط الرباعي الثاني هي الاهتمام بالقطاع المنتج مباشرة كأساس مادي لتطوير قوى الإنتاجية والقطاع الصناعي كمحرك للتنمية الاقتصادية وقطاع البنية التحتية، كل هذا يهدف إلى بناء دولة ذات إقتصاد مستقل ومجتمع اشتراكي.

---

[*] - أنظر الأمر رقم 74-68 المؤرخ في 02 يونيو 1974 المتضمن المخطط الرباعي الثاني.

[1] - نفس الأمر.

[2] - محمد بلقاسم بهلول، **مرجع سابق**، ص275.

[3] - أنظر: - الأمر 74-68 **مرجع سابق.**

- التقرير العام للمخطط الرباعي الثاني 74-1977 رئاسة مجلس الوزراء، المؤسسة الجزائرية للطباعة، مطبعة بن بوالعيد، الجزائر، ص ص8-10.

إن المحاور الأساسية للمخطط الرباعي الثاني هي الاهتمام بالقطاع المنتج مباشرة كأساس مادي لتطوير قوى الإنتاجية والقطاع الصناعي كمحرك للتنمية الاقتصادية، وقطاع البنية التحتية، كل هذا يهدف إلى بناء دولة ذات إقتصاد مستقل ومجتمع إشتراكي.

2-1-4- اتجاهات المرحلة التكميلية 78- 1979[1]

تعتبر هذه المرحلة بمثابة المرحلة الإنتقالية التي تم من خلالها إتمام ما تبقى من المخطط الرباعي الثاني، وقد تميزت هذه المرحلة ببرامج استثمارية تتصف ببعض الخصائص وهي:

- الحجم الكبير من الاستثمارات الباقي إنجازها من المخطط الرباعي الثاني والمقدرة ب 190.07 مليار دج؛
- تسجيل برامج استثمارية جديدة لمواجهة المتطلبات الجديدة للتنمية؛
- أغلب البرامج أعيد تقييمها بسبب التغيرات التي طرأت على الأسعار والناتجة عن الأزمة الدولية؛

إن مجموع الإستثمارات المسجلة والمعاد تقييمها خلال سنة 1978 هي 5.63 مليار دج، أما سنة 1979 فكانت إنجازاتها المالية قد بلغت 54.78 مليار دج من مجموع الترخيص المالي المقدر ب 64.77 مليار دج.

بعدما استعرضنا الاتجاهات العامة للمخططات التنموية خلال الفترة 67- 1979 فما هي النتائج الاقتصادية العامة لهذه الفترة؟

2-2- النتائج الاقتصادية العامة لفترة التخطيط الاقتصادي(67-1979)*

إن حصيلة المجهودات المبذولة أثناء هذه الفترة في إطار مشروع تنمية البلاد في المجالين الإقتصادي والإجتماعي تستجيب وضرورة تقييم النتائج المحصل عليها، بالنظر إلى الوسائل المجندة والجهود المبذولة من طرف الأمة لإخراج البلاد من حالة التخلف والدفع بها إلى طريق التنمية البشرية.

لقد أدى مجهود التنمية خلال هذه الفترة إلى تحقيق إنجازات جديرة بالملاحظة في عدة ميادين وإلى أحداث تحويلات عميقة في إقتصادنا إلاّ أن النتائج المحصل عليها بالرغم من أهميتها لم تكن في مستوى المجهودات المبذولة وفي مستوى ضخامة الوسائل المالية بالداخل والخارج المخصصة لعمل

---

[1] ـ محمد بلقاسم حسن بهلول، **مرجع سابق**، ص ص 335- 336.

* ـ كل إحصائيات هذه الفقرة مأخوذة من- ملخص الحصيلة الإقتصادية والإجتماعية للعشرية 67- 1978- ، وزارة التخطيط والتهيّئة العمرانية، ماي 1980.

التنمية. بالإضافة إلى ذلك لقد تميزت السنوات الأخيرة لهذه الفترة ببروز الإخلال في التوازنات وتفاقم التوترات على الصعيدين الإقتصادي والإجتماعي.

2-2-1- الاستثمارات

إن الاستثمارات الإجمالية للفترة 67- 1978 بلغت 300 مليار دج، فهذه الزيادة الإجمالية في مخزون رأس المال أثناء الفترة نفسها إلى تحقيق إنتاج إضافي شامل مقداره 46.5 مليار دج، أما معدلات الإستثمار شهدت تطورا متزايدا بحيث بلغت بالنسبة للإنتاج الداخلي الخام المقدر بـ 26.4% خلال المخطط الثلاثي، 33.5% أثناء المخطط الرباعي الأول و46.8% أثناء المخطط الرباعي الثاني و 54.7% في سنة 1978، وعلى مستوى هيكل الاستثمارات من حيث البرامج فإن الفلاحة والري والصيد البحري يتدخل بمعدل 9.2% والصناعة بمعدل 55%، أما البناء والأشغال العمومية بمعدل 2% والمصالح الإنتاجية بمعدل 7.3% والمنشآت 2.6%، أما الاجتماعي وغيره من المتفرقات 24.2%.

وعلى صعيد الإنجازات يقتصر تدخل الفلاحة والري والصيد البحري 8.8%، بينما الصناعة 60.3%، البناء والأشغال العمومية بمعدل 2.4% والمصالح المنتجة 7.3%، أما الوضع الاجتماعي فهو يشهد تدهورا إذ لم يعد يمثل سوى 18.4%في ميدان الإنجازات.

2-2-1-1- فقد التوازنات في تنفيذ الاستثمارات: من خلال الأرقام يبدو واضحا أن هناك قطاع مسيطرا كان يركز الموارد المادية والمالية والبشرية لصالحه وذلك على حساب محيطه الاقتصادي والاجتماعي. فبداخل القطاع الصناعي نفسه يرتكز هيكل الاستثمارات بكثرة حول المحروقات والصناعة الميكانيكية والحديد والصلب ومواد البناء، كما أن هيكل الاستثمارات المقررة كان يساعد على إنشاء الصناعات في شمال البلاد مما أدى إلى خلق نزعات حول استعمال الأراضي الفلاحية. أما التكاليف الباهظة وامتداد الآجال المفروضة على الاقتصاد الوطني فهي تبرز بوضوح من خلال الفوارق الملحوظة بين مبالغ الاستثمارات المحددة في بداية الفترة والمبالغ المسجلة في نهاية الفترة، كما تظهر كذلك على مستوى معدلات الإنجاز التي قليلا ما تفوق 50% بالتعبير المالي.

ونظرا للإختلالات التي عرفتها هذه الفترة جعلت المساعدة الفنية الخارجية تستغلّ الفرصة لانتشارها ولتحديد شروطها وفقا لرغبتها، فوجدت في اختيار التكنولوجيا المتطورة خير سبيل لانتفاعها، كما أن هذا الإختيار عملا تمهيدا في تسيير مجهود التنمية، ومما يجب التنويه له هو أن

طرق التمهين وأساليبها التي كان من شأنها أن تفيد الأعوان الاقتصاديين الجزائريين من خلال المجهود الاستثماري المكثف لم يكن لها وجود.

2-2-2- الإنتاج الداخلي الخام

خلال فترة 67- 1978 تضاعف الإنتاج الداخلي الخام، بحيث انتقل من 14.6 مليار دج إلى 86.8 مليار دج، مما يكشف عن زيادة متوسطة في السنة نسبتها 17.6%، وإذا استثنينا تأثير التضخم النقدي نلاحظ أن الإنتاج الداخلي العام المعبر عنه بحجم أسعار 1978 قد انتقل من 40.3 مليار دج سنة 1967، إلى 86.8 مليار دج سنة 1978 وعليه فإن معدل النمو الحقيقي المسجل في المتوسط أثناء الفترة بلغ 7.2% في السنة خلال نفس الفترة بقي إنتاج المحروقات مرتفع مما أدى إلى إنقاص مستوى احتياط الجزائر من المحروقات، وذلك لعدم تطبيق سياسة المدى الطويل، أما الإنتاج الفلاحي عانى طوال الفترة من الركود، كما أن القطاع العام في الزراعة لا يمثل سوى 7% من القيمة المضافة الكلية. إن الإنتاج الصناعي خارج المحروقات كان ضعيفا طوال الفترة.

إن الضغوط التي تمارس فيها الطلبات الاجتماعية والفردية للاستهلاك والاستثمارات على العروض الحقيقية الذي يميزها النمو الضعيف، فقد أدت إلى بروز وارتفاع التضخم الذي ظهر سنة 1978 بنسبة 18% وهو معدل ليس بسهل مكافحته.

2-2-3- التوازنات الأساسية للاقتصاد الوطني

إن النشاط الاقتصادي والاجتماعي تعرض خلال فترة 67- 1979 لنزاعات جمة يمكن حلها بإعادة النظر التدريجي في ترابط المعدلات الأساسية للاقتصاد على كل من المستوى الداخلي والخارجي.

<u>2-2-3-1- التوازنات الداخلية:</u> إن الأهداف الاجتماعية للفترة بالرغم من تثبيتها في مستويات دنيا لم تجد الدعم المادي الكافي لإنجازها، إن الأهداف من أجل الإنتاج والإنتاجية لم تتحقق بعد كما أن الأهداف من أجل الاندماج المعزز للاقتصاد الوطني تأجل تحقيقها، والذي كان من المتوقع التحكم أثناؤه في جميع مراحل الإنتاج المقامة، ومنذ ذلك أصبح الاقتصاد الوطني يتجه إلى اللجوء إلى الخارج أكثر حدة.

إن عدم التحكم في تسيير المشاريع وتخصيص الوسائل أدى إلى إخلال التوازن العام لهيكل الإستثمارات وجعل المنطقيات القطاعية هي المسيطرة كما أن التطور المعمم بالتدريج لها والغير مرتبطة فيما بينها أدى إلى ضعف أعمال الإستثمارات فيما بين القطاعات على مستوى التخطيط.

لقد أدى المستوى الضعيف للنتائج والتبذير في الرأسمال إلى ثقل محسوس لتكاليف استهلاك الاستثمارات في ذلك الوقت، فصار يطرح مشكل إعادة الهيكلة.

نظرا للآثار الاقتصادية المحدودة والمؤجلة للمشاريع ستتميز برامج الاستثمارات في المستقبل بتخصيص احتياطات هامة من الموارد للتجديد وإعادة وزن المشاريع المتولدة عنها إنتاجات ومداخل جديدة بشكل ضعيف ذلك على حساب الأعمال الجديدة.

إن الدور الهام الممنوح للمحروقات بوصفها نشاط تصدير ذو الأثر المحدود المشوه لباقي الاقتصاد كان السبب بقسط كبير في فقد التوازنات في الفترة 67- 1978 تضاعف الاستهلاك الإجمالي من السلع والخدمات المعبر عنه بالأسعار الثابتة بمعدل سنوي يبلغ في المتوسط 8.5% ولقد تضاعف التراكم الخام أثناء نفس الفترة بمعدل 15.3% في السنة في الوقت الذي لم يبلغ معدل النمو السنوي للإنتاج الداخلي الخام سوى نسبة 7.2% أي أنّه يقل عن معدلات نمو الاستهلاك والتراكم الخام.

إن مجموع المداخيل الموزعة مقابل نشاطات الإنتاج العادي ومقابل النشاطات الاستثمارية قد تضاعف هو الآخر بوتيرة تفوق وتيرة البضائع الوطنية الجاهزة من السلع والخدمات. إن حركية الإنتاج الداخلي الخام غير الكافية مقارنة بالتوسع السريع لطلب السلع والخدمات إلى بروز ارتفاع عام في الأسعار مما أدى ندرة المواد واللجوء إلى استيراد السلع والخدمات بشكل أخذ يتسع يوميا ومن ناحية أخرى لقد ساعد وضع التوترات هذا تطوير ظواهر المضاربة مما أدى إلى خلق إيرادات غير مبررة الأمر الذي أدى إلى زيادة حدة التفاوتات في توزيع الدخل إن كان معدل التضخم المقدر ب 10% تقريبا في سنة يعبر عن مجهود الدولة لتدعيم أسعار مجموعة من المواد ذات الاستهلاك الواسع، فإنّه يعبر في نفس الوقت عن التوترات التضخمية التي أخذت شكل اختفاء السلع لعدد هائل من المواد.

إن الكتلة النقدية تضاعفت بمعدل سنوي متوسط نسبته 23% إن هذا المعدل المرتفع بالمقارنة مع معدل نمو الإنتاج الداخلي الخام 7.2% قد زاد من حدة التوترات التضخمية.

والجدير بالملاحظة أنذ النظام المالي لم يوفر أدوات التأطير ومراقبة النفقات بعنوان المخططات لضمان استعمالها بأحكام وفعالية، فنتيجة ذلك كان حجم تسديدات اعتمادات الإستثمار من طرف مؤسسات إنتاج السلع والخدمات جد ضعيف لعدة أسباب نذكر منها الآجال الطويلة لإنجاز الإستثمارات والضعف الملحوظ في تحكم جهاز الإنتاج والنقائص الظاهرة في التسيير.

2-2-3-2- التوازنات المالية للمؤسسات: إن رغبة الدولة الجزائرية وعزمها على تحضير وتنظيم التنمية الاقتصادية والاجتماعية من خلال التحكم في أهم مقاليد التوجيه وتسيير الاقتصاد قد حثت إلى تكييف مختلف المؤسسات العمومية وتوكيلها للممارسة أكبر جزء من الصلاحيات.

إن التعدي على الامتيازات بين القطاع المالي والقطاع الإنتاجي مع الاستقطاب المفرد للمؤسسات الاقتصادية لإنجاز الاستثمارات كان على حساب مستلزمات الفعالية الاقتصادية والاجتماعية، مما أدى إلى ظهور إخلال في التوازن الهيكلي للهيكل المالي لعدد كبير من المؤسسات الوطنية، ومما سبق يظهر جليا السبب الأول في إخلال التوازن والمتمثل في تكاثر مهام المؤسسات الوطنية وتعملقها.

إن التكاليف الباهظة وتمديد الآجال عملت كلها على إبطال مخططات التمويل مهما كانت جودتها، بل أجبرت أحيانا بعض المؤسسات على تسديد القروض قبل استعمال الاستثمارات.

إن التسهيلات الموجودة لدى السوق المالية الدولية للحصول على التمويلات كيفما كانت كيفياتها دفعت بالمؤسسات الاقتصادية إلى تطوير مشاريع حل فيها معدل التمويل الخارجي محل مقياس المناسبة دون أن يكون دائما مطابقا مع الأهداف العامة للاقتصاد الوطني، وفي ظروف غير مكيفة خاصة في اختيار التقنيات وطرق إنجاز المشاريع وإبرام الصفقات- سياسة المفتاح في اليد-.

لقد بلغت القروض الممنوحة للاستثمار في نهاية سنة 1978 ما يقر ب170 مليار دج منح ما يزيد عن 50% منها في شكل قروض طويلة الأجل، وما يقرب38% في شكل قروض خارجية، وقد تأخذ الصناعة أكثر من 78% من القروض وأكثر من النصف منها يخص قطاع المحروقات.

إن تسديدات القطاع المنتج كانت جد ضعيفة وهي لا تمثل سوى ما يقرب من 20 مليار دج منها 6 مليار دج للقطاع الصناعي خارج المحروقات وذلك بالرغم من إقامة قروض إعادة الهيكلة التي يزيد مقدارها عن 10 مليار دج.

أمام الضعف الملحوظ في تجديد المخزون من الموارد أجبرت الخزينة على أن تطلب من البنك المركزي تقديمها المزيد من التسبيقات أي بمعنى آخر الإقدام على إنشاء الأوراق النقدية، علاوة على ذلك فإن المشاكل المرتبطة بتمويل الإستثمار وفقد التوازنات على مستوى الاستغلال أدت إلى التفاقم في عجز المؤسسات لدى البنوك بلغت ما يقرب من 20 مليار دج في سنة 1978 منها ما يزيد عن 12 مليار للقطاع الصناعي خارج المحروقات.

إن هذه الاضطرابات المقرونة بعدم تكيف النظام الجبائي والتعقيد والبطء في الإجراءات الموضوعة وعدم وجود نظام أسعار متناسق أدت كلها إلى زيادة هامة في تكاليف الإنتاج وزادت من تفاقم فقد توازن الهياكل المالية للمؤسسات.

2-2-3-3- التوازنات الخارجية: إن اللجوء إلى الخارج لتغطية الحاجات الضرورية لتسيير الإقتصاد الوطني بكيفية حسنة وكان يخص في جوهره إستيراد أموال التجهيز، ففيما بين 67-1978 أن النزعة إلى الاستيراد قفزت من 23% تقريبا إلى ما يزيد عن 48%.

اللجوء الكثيف إلى الخارج فيما يخص المواد الغذائية الزراعية منها والصناعية(5 مليار دج سنة 1978) والمواد الشه مصنعة والتجهيزات والخدمات المقرونة بتدهور شروط التبادل قد زادت من حجم استدانة الجزائر للخارج.

إن ضخامة مجهود الإستثمار والشروط الفوضوية لإنجازها المقرونة بالنقص الملحوظ في الإنتاج ترجمت كلها بالعجز في ميزان السلع والخدمات بالرغم من استخدام المحروقات بكثرة كمنبع لتوفير العملة الصعبة وبالرغم من الارتفاع الهام المسجل في أسعار البترول سنة 1974.

لقد تم تمويل هذا العجز من خلال اللجوء المتزايد إلى الاستدانة الخارجية بشكل يكشف عن الضعف في تحكمه وبشروط غير مرضية ولقد بلغت هذه الاستدانة الخارجية في سنة 1978 قيمة 56 مليار دج بينما فائدة الدين تمثل هي وحدها ما يزيد عن قيمة 25% من قيمة الصادرات.

مما سبق نخلص إلى أن الفترة المنصرمة لم ينم خلالها الإنتاج الداخلي الخام للجزائر بالشكل الذي كان يتطلبه نمو الاستهلاك وبخاصة الاستثمار، إن التضخم واختفاء المواد والإسيراد الذي ازداد كما ونوعا هذا قد ميز شروط إنجاز التوازنات الأساسية للاقتصاد.

بالرغم من كتلة الاستثمارات الباهظة المستعملة فلقد بقيت إنتاجيات الجهاز الإقتصادي تعاني من الضعف.

وفي الأخير تجدر الإشارة أن فترة 67- 1978 ارتفعت خلالها معدلات الاستثمار في الإنتاج الداخلي الخام بشكل جدير بالتنويه إلاّ ان فعاليتها لازالت دون أن تتجلى في الكثير من القطاعات، فالإشكالية الأساسية التي ظهرت خلال فترة 67- 1979 هي أن الدولة كانت تعمل على تثبيت نسيج الناتج المحلي إما عن طريق احتياطاتها من المحروقات أو بالادانة الخارجية المفرطة أو اللجوء إلى الاثنين معا لهذا فإن المرحلة الجديدة تحتم على الدولة البحث عن طرق جديدة ووسائل أكثر ملائمة لإقامة تنميتها المستقبلية على أسس سليمة ومتينة وهذا ما نحاول البحث عنه في المبحث الموالي.

المبحث الثاني: الاقتصاد الجزائري خلال مرحلة التنمية اللامركزية 80- 1989

عرفت فترة السبعينات عدة إختلالات سواء على المستوى الداخلي أو الخارجي مما أدى إلى انخفاض الأداء الاقتصادي والتحولات في البنية الاجتماعية منذ الاستقلال حتى أوائل الثمانينات وهكذا أظهرت التجربة الجزائرية أنّه قبل الشروع في تنفيذ أية خطة تنموية جديدة، ينبغي القضاء على النقائص للخطة السابقة، وذلك بتقييم كل وسائل الانتاج الموجودة وإعطاء الأولوية للإمكانيات الذاتية وإلزام المسيرين على تطبيق القوانين لضمان التحكم في إنجاز المشاريع، ولهذا الغرض كان واجبا إتباع سياسة اللامركزية للهيئات المكلفة بالإنجاز وهذا لتسهيل عملية مراقبة المشاريع وتفادي التأخر في إنجازها بهدف التقليص من التبعية للخارج وخلق التكامل الاقتصادي والتحكم في اتخاذ القرارات وقيادة الاستثمارات.

وفي هذا الإطار عرفت عملية التنمية عامة خلال فترة 80- 1989 تركيزا على التحولات الجيدة التي يعرفها الاقتصاد الوطني والوضع الدولي الأمر الذي أدى إلى اتخاذ عدة إصلاحات تماشيا مع الوضع الاقتصادي العالمي والوضع الاقتصادي والاجتماعي للبلاد، بغرض تصحيح الإختلالات الاقتصادية والاجتماعية الناجمة في فترة السبعينات.

عرفت المرحلة 80-1989 بمرحلة التنمية اللامركزية أين شهدت إنجاز مخططين تنموين هما: المخطط الخماسي الاول 80- 1984، المخطط الخماسي الثاني 85- 1989، حيث تم التركيز أنذاك على إعادة تقويم الإقتصاد بتنفيذ جملة من الإصلاحات سعيا منها للخروج من الوضعية الصعبة التي عرفها الإقتصاد الوطني بالإضافة إلى التكيف مع الوضع الدولي الجديد، ولهذا نحاول تحليل ما جاء في كل من المخططين بالإضافة إلى الإنجازات المحققة، كما نحاول التطرق إلى الإصلاحات التي عرفتها هذه الفترة وهذا من خلال النقاط التالية.

1- مميزات الاقتصاد الجزائري خلال فترة الثمانينات

خلال هذه الفترة تم التركيز على إعادة تقويم الاقتصاد الوطني نتيجة الإختلالات التي عرفها خلال الفترة السابقة ولهذا تم إنجاز مخططين تنموين هما المخطط الخماسي الأول والثاني، وفيما يلي نحاول أن نعطي الاتجاهات الاقتصادية والمالية لكل منهما.

1-1- الاتجاهات الاقتصادية والمالية للمخطط الخماسي الأول 80-1984

1-1-1- الأهداف العامة للمخطط

إن المحاور الكبرى للمخطط الخماسي الأول ترسم سبل السياسة الاقتصادية والاجتماعية التي تكفل تنظيم استخدام المناهج والوسائل والبرامج في المدى المتوسط والبعيد للتنمية الاشتراكية في إطار توجيهات الميثاق الوطني بهدف[1]:

- تغطية كافة الاحتياجات في آفاق 1990 بفضل التنمية المستمرة؛
- توسيع وتنوع الإنتاج الوطني وتكييفه مع تطور الاحتياجات العامة وهذا لإقامة وتنمية نشاطات اقتصادية متكاملة؛
- بناء سوق وطنية داخلية نشيطة وقادرة على تعزيز الاستغلال الاقتصادي بصورة دائمة بهدف القضاء على التوترات الناشئة من المرحلة السابقة؛
- التقليل من القيود الاقتصادية التي تعرقل حيوية التطور الاقتصادي ومنه لا يمكن للاستقلال الاقتصادي أن يتقوى إلاّ بشرط التحكم في التجهيزات المستوردة بأسعار مرتفعة بالنسبة للاقتصاد وجعلها ملائمة لتطوير الطلب الداخلي وتنويعه، ويمكن تلخيص توجيهات هذه الفترة في التوجيهات طويلة الأمد للتنمية الاقتصادية والاجتماعية خلال العشرية 80-1989 فيما يلي:
- استمرار استفادة القطاعات من نفس الدعم الذي شهدته خلال فترة السبعينات؛
- تنظيم اقتصاد وإعادة هيكلة المؤسسات واستقلاليتها بهدف تحسين فعاليتها الإنتاجية أي التوجه نحو اللامركزية أكثر قصد تحقيق الأهداف المسطرة؛
- الاستخدام الأمثل للتجهيزات الصناعية المتوفرة؛
- تحقيق التكامل الشامل بين الفروع الصناعية من جهة وبينها وبين القطاعات الأخرى من جهة ثانية؛
- إنشاء المخططات الولائية والبلدية وتنميتها وتعميقها لتأطير النشاطات وتحقيق التوازن الجهوي؛
- إعطاء القطاع الخاص حقه في المشاركة والمساهمة في المخطط.

1-1-2- توزيع الاستثمارات

إن الاختيارات والتحكم بالنسبة للبرامج الاستثمارية ستركز قبل كل شيء على وجوب تحقيق الأهداف المتصلة بالتجهيزات الإنتاجية وتغطية الاحتياجات الاجتماعية الأكثر حسما بالنسبة للتوسيع السريع للقاعدة المادية للاقتصاد وطاقاتها الاستيعابية للاستثمارات.

[1] - التقرير العام للمخطط الخماسي الأول 80- 1984، وزارة التخطيط والتهيّئة العمرانية، ص ص 1-5.

إن الإستراتيجية التنموية التي وضعت لعشرية 80-1989 جعلت المحور الهام لعملية الاستثمار يتعلق بالإعداد للمستقبل، وذلك أساسا ببعث البرامج الكبرى الإنمائية، وتنمية الفلاحة وإعادة تكوين الموارد الطاقوية وتعزيز الهياكل القاعدية الأساسية، إضافة إلى الأعمال المستعجلة الرامية إلى التقليل من التوتر الاقتصادي والاجتماعي.

إن الأعمال الكبرى الجديدة التي سيتم القيام بها في القطاع الصناعي يجب أن توجه نحو اتجاهين رئيسيين: تنمية النشاطات في العمليات التعدينية والصناعة الخفيفة، وتنظيم الإنتاج الموجه نحو صنع التجهيزات التكرارية[1].

ويمكن توضيح توزيع الاستثمارات على مختلف القطاعات عبر المخطط الخماسي 1980-1984 من خلال الجدول الموالي:

[1] - التقرير العام للمخطط الخماسي الأول، مرجع سابق، ص47.

جدول رقم 01: توزيع الاستثمارات حسب القطاعات للفترة 1980- 1984

الوحدة: مليار دج

البرامج / القطاعات	برامج الاستثمار			رخصة الإنفاق	
	البرامج القديمة	الجديدة	المجموع	80-84	ما بعد
الصناعة	79.5	132.2	211.7	155.5	57.2
منها:- المحروقات	28.4	49.3	77.7	63	17.7
- الفلاحة	17.8	41.6	59.4	47.7	12.3
منها:- الغابات	0.7	3.3	4.0	3.2	0.8
- الفلاحة	6.0	13.9	23.9	20.0	3.9
-الري	10.2	19.1	30.0	23.0	7.0
- الصيد البحري	0.2	1.3	1.5	0.9	0.6
- النقل	2.4	13.4	15.8	13.0	2.8
الهياكل القاعدية الاقتصادية	19.9	36.2	56.1	37.9	18.2
- السكن	34.5	58.0	92.5	60.0	32.5
الهياكل القاعدية الاجتماعية	6.7	14.3	21.0	16.3	4.7
منها- الصحة	3.6	6.2	9.8	7.0	2.8
- التجهيزات الجماعية	2.4	10.9	13.3	9.6	3.7
- مؤسسات الإنجاز	3.4	21.6	25.0	20.0	5.0
المجموع	196.9	363.6	560.5	400.6	159.9

المصدر: تقرير عام للمخطط الخماسي الأول، مرجع سابق، ص50.

يتضح من الجدول أن المخطط الخماسي 80- 1984 قد تضمن برنامجين من الاستثمارات، الأول يتعلق بمجمل الباقي تنفيذه من الفترة السابقة(الاستثمارات الصناعية بما فيها المحروقات)، وتقدر ب 79.5 مليار دج من أصل مجموع الاستثمارات الباقية 196.9 مليار دج أي بنسبة 40.37% وبنسبة 14.18% من مجموع الاستثمار المسطر، لذا ينبغي أن يفحص من جديد في عدد ما من المشاريع الباقية التي من شأن تحليل يتم القيام به على ضوء ظروف جديدة للاقتصاد، أن يؤدي إلى تأجيلها أو حذفها إو إلى تهيئتها من جديد، مما يؤدي إلى تحسين نطاق عمل المخطط في القطاع الصناعي، وإلى فعالية الأعمال الجديدة والمشاريع التي لم يشرع فيها بعد(بداية الثمانينات) هناك 20 شمروعا تابعة للوزارة في حين حوالي 150 مشروعا تابعة للولايات الواحد والثلاثون ولاية[1].

[1] - تقرير عام للمخطط الخماسي الأول، مرجع سابق، ص318.

إن درس التجربة السابقة في المستقبل يفرض علينا أن نراعي طاقاتنا في الإنجاز والتحكم في الموارد الخارجية المعبئة ونضج أكثر للمشاريع.

أما البرنامج الذي تضمنه المخطط هو البرنامج الجديد، أي الاستثمارات المخصصة لفترة 80- 1984، وقد بلغت حصة الصناعة فيها 132.2 مليار دج من إجمالي الاستثمارات الجديدة 363.6 مليار دج بنسبة 36.35% بلغت فيها حصة المحروقات 49.3 مليار دج وهذا يدل على أن السياسة الجديدة التنموية أخذت في توجيه الاستثمارات نحو الصناعات الأخرى، عوضا عما كانت عليه في الفترة السابقة فإنها(المحروقات) تأخذ حصة الأسد من البرنامج المسطر.

نلاحظ كذلك من الجدول 01 أن المخطط أعطى اهتماما للقطاعات الأخرى مثل الفلاحة والسكن والهياكل القاعدية الاقتصادية والتربية والتكوين، إلاّ أن الصناعة لازالت تحتل الصدارة في عملية الاستثمار، حيث استحوذت على قيمة 211.7 مليار دج من إجمالي 560.5 أي بنسبة 38% من مجموع الاستثمارات، وهذا يدل على أن الاهتمام لازال مركّزا على القطاع الصناعي وتفضيله على بقية القطاعات أو بأخرى، بالرغم من أن حصة الصناعة في فترة المخطط أقل عما كانت عليه في المرحلة السابقة، وأكثر من ثلثي الإستثمارات قد امتصت من طرف فروع المحروقات.

1-2- الاتجاهات الاقتصادية والمالية للمخطط الخماسي الثاني

1-2-1- الأهداف العامة للمخطط

يشكل المخطط الخماسي الثاني 85-1989 مرحلة هامة في مسيرة التنمية الإقتصادية والإجتماعية للبلاد، حيث يسعى إلى بلوغ غايتين:

تنظيم مختلف الانشطة التنموية مع مراعاة القيود الخاصة بالمرحلة الراهنة والوسائل الممكن تعبئتها من جهة، وإدراجه في منظور تنموي طويل الأمد من جهة أخرى، وخاصة أن صورة جزائر التسعينات تتوقف على ما أنجز هذا المخطط 85-1989، وهذا الأخير نفسه يعتمد على إنجازات المخطط السابق، ويهدف المخطط الخماسي الثاني بصفة عامة إلى ما يلي[1]:

- تلبية الاحتياجات الأساسية للسكان المتزايد عددهم بوتيرة 3.2% سنويا مع مواصلة النمو بالنسبة للإنتاج والاستثمارات؛

[1] - و. ت. تقرير عام للمخط الخماسي الثاني(85- 1989)، ص(5-8).

- المحافظة على الاستقلال الاقتصادي، وذلك بالتحكم في التوازنات المالية الخارجية؛
- تدعيم المكتسبات المعتبرة المحققة في مختلف المجالات وخاصة على صعيد تنظيم الاقتصاد والفعالية في تسيير المؤسسات واللامركزية الأنشطة والمسؤوليات؛
- المحافظة على موارد البلاد غير القابلة للتجديد، نظرا لضخامة الاحتياجات الاقتصادية والاجتماعية المطلوب تلبيتها؛
- تخفيض التكاليف وآجال إنجاز الاستثمارات في جميع القطاعات والتحديد الصارم والحتمي للجوء إلى الطاقات الخارجية العاملة في حقل الإنجاز والخدمات والمراقبة الدائمة لشروط تعبئة القروض الخارجية؛
- تحسين فعالية جهاز الإنتاج والتنمية المكثفة لكافة الطاقات البشرية والمادية المتوفرة والتوزيع التدريجي والأكثر اتزانا لأعباء التنمية بين الدولة والأعوان الاقتصاديين(المؤسسات والعائلات).

لتحقيق هذه الأهداف العامة يفرض في إطار التخطيط تصورا ووضع الآليات الملائمة مع تفضيل الأدوات ذات الطابع الغقتصادي، قصد العمل وإلاّ حدثت انحرافات في التوازنات وظهرت اختلالات لا سيما في مجال التوازنات الخارجية، واحترام تسلسل الأولويات لأعمال التنمية.

1-2-3- توزيع الاستثمارات

يقتضي برنامج الاستثمارات المعتمد بسير محكم للإستثمار في شتى مراحله، قصد القيام في إطار المخططات السنوية بالتعديلات اللازمة، حسب تطور الأوضاع الإقتصادية الدولية والتوسيع الحقيقي للموارد الخارجية، والتطور الذي سيتم في مجال إنتاجية جهاز الإنتاج وفعاليته، كما يزداد هذا الامر أهميته نظرا لضيق مجال التدخل خلال الفترة 1985- 1989 بحيث أن نسبة 55% من النفقات ستخصص لإنهاء البرامج الجاري إنجازها إلى غاية 1984[1].

لهذا نحاول أن نتعرف على الاعتمادات المخصصة لبلوغ الأهداف المسطرة وكيفية توزيعها على القطاعات الإنتاجية أولا، وعلى الفروع الصناعية ثانيا وذلك من خلال الجدول التالي:

يتضح من الجدول رقم 02 البرنامج الوطني للإستثمار خلال 85- 1989 أن البرامج الجاري إنجازها إلى غاية 1984 ستعبئ خلال فترة المخطط حجما هاما من النفقات تبلغ 306.77 مليار دج بالأسعار الثابتة أي حوالي 55% من النفقات الإجمالية للمخطط.

[1] - تقرير المخطط الخماسي الثاني، مرجع سابق، ص168.

يتوزع الحجم الإجمالي للنفقات الاستثمارية خلال الفترة 85- 1989 إلى غاية 56.6% بالنسبة للقطاعات المنتجة(الفلاحة، الري، الصناعة، وسائل الإنجاز، التخزين والتوزيع والاتصالات) وإلى غاية 48.4% بالنسبة للمنشآت الأساسية الاقتصادية والاجتماعية والتجهيزات الجماعية.

إن الحصة المالية البالغة 79 مليار دج والممنوحة لقطاع الفلاحة 15% تقريبا من النفقات الإجمالية، وهذا تعبيرا على الأهمية الموجهة خلال فترة المخطط لقطاع الفلاحة.

أما القطاع الصناعي خصصت له حصة بلغت 174.20 مليار دج أي 31.7% من النفقات الإجمالية المقررة، في حين أن ثقله في النفقات الإجمالية يبقى كبيرا سواء بالنسبة للتقديرات أو الانجاز.

جدول رقم 02: البرنامج الوطني للاستثمارات للفترة 85- 1989 بالأسعار الثابتة لسنة 1984.

الوحدة: مليار دج

البرامج / القطاعات	تكاليف البرامج			المصاريف المتراكمة 85- 1989	هيكلة المصاريف %
	برامج التجهيزات إلى غاية 1984	البرامج الجديدة	المجموع		
الفلاحة والري	34.34	81.08	115.42	79.00	14.4
الصناعة	52.90	198.70	251.60	174.20	31.6
منها:المحروقات	15.00	26.50	41.50	39.80	7.2
وسائل الإنجاز	8.20	25.00	33.20	19.00	3.50
وسائل النقل	6.41	15.41	21.52	15.00	2.70
التخزين والتوزيع	13.65	11.36	25.1	15.85	2.90
البريد والمواصلات	7.35	6.65	14.00	8.00	1.4
المنشآت الاقتصادية الأساسية	35.20	27.76	62.96	45.50	8.3
المنشآت الاجتماعية الأساسية	116.05	130.28	246.33	149.45	27.2
التجهيزات الجماعية	32.67	25.67	58.34	44.00	8.00
المجموع	**306.77**	**521.38**	**828.38**	**550.00**	**100**

المصدر: تقرير عام المخطط الخماسي الثاني، مرجع سابق، ص173.

إن الحصة الممنوحة للصناعة باستثناء المحروقات تعبر عن الأولوية الممنوحة لتوسيع القدرة واندماج الاقتصاد وتلبية الحاجيات بواسطة الإنتاج الوطني.

1-3- النتائج الاقتصادية العامة للفترة 80- 1989

إن المخطط الخماسي الاول وضع على أساس تقييم المرحلة السابقة إلتي وسعت قواعد الإقتصاد والإستجابة الفعلية للإحتياجات الإجتماعية، لكنها سجلت مع هذا إختلالا في التوازن كان لابد من تقويمه، وهذا ما أراد المخطط الجديد القيام به.

لقد تحقق خلال فترة 80-1984 قسم وافر من الإهداف المسطرة، ففي مجال الموارد تضاعف الإنتاج الداخلي الخام بالسعر الجاري حيث انتقل من 113 مليار دج سنة 1979 إلى 225.4 مليار دج سنة 1984 وسجل خارج المحروقات نموا قدره 5.8% سنويا، وأهم القطاعات التي

ساهمت في ذلك هي: الصناعة(زيادة 9.5%)، البناء والأشغال العمومية(8.6%)، والمحروقات(28.6%)، أما الإنتاج الفلاحي سجل بعض الجمود(زيادة 1.2%).

أما النصف الثاني من الثمانينات اتسم خلاله الظرف الاقتصادي الدولي بالتأزم نتيجة اختلال معدل الفائدة، تذبذب أسعار الصرف وانخفاض أسعار البترول، الشيئ الذي أرغم الدول المصدرة للبترول ومن بينها الجزائر إلى انتهاج سياسة التقشف مما انعكس سلبا على الجانبين الاقتصادي والاجتماعي وعلى أوضاعها الداخلية ومصداقيتها الخارجية.

لهذا لم تكن النتائج المحققة خلال المخطط الخماسي الثاني في مستوى وطموحات هذا المخطط إلى أن بلغت القطاعات الاقتصادية درجة الركود الاقتصادي، كذلك انخفاض المداخل من العملة الصعبة ، ومن انخفاض في عملية الاستيراد وبالتالي تقلص حجم الاستثمارات الصناعية لارتباطها بهذه العملة، لهذا اتخذت عدة إصلاحات اقتصادية للخروج من هذه الوضعية الصعبة التي تمر بها البلاد، يمكن سردها في النقطة الموالية.

2- الإصلاحات الاقتصادية الأولية ونتائجها في فترة الثمانينات

إن العملية الاقتصادية هي عبارة عن مواجهة حضارية يواجه من خلالها المجتمع التحديات المفروضة عليه سواء كانت داخلية أو خارجية ويحاول التغلب عليها من خلال العمل الدؤوب، وعلى هذا الاساس ونظرا لحتمية التغيير وديناميكية النمو والتطور حيث أخذت الجزائر مع مطلع الثمانينات بعدة إصلاحات إقتصادية في صميم إقتصادها وسياستها التنموية، حيث برز التوجه نحو تحسين سير الجهاز الإنتاجي وإدخال عوامل الفعالية والمردودية، واختيار اللامركزية في اتخاذ القرارات وقد تجسدت هذه الاهتمامات في مجموعة من الإجراءات التنظيمية والتي تعرف بالإصلاحات الاقتصادية، تمثلت الإصلاحات الاقتصادية التي أنجزتها الجزائر خلال عشرية الثمانينات في إصلاح أدوات التأطير الاقتصادي، إعادة هيكلة المؤسسات العمومية ثم تلتها استقلالية المؤسسات وهذا ما نحاول التطرق إليه في عجالة هذا البحث وذلك من خلال النقاط التالية:

2-1- مضمون الإصلاحات الاقتصادية

اعتمدت هاته الإصلاحات مجموعة من العناصر واعتبرتها كمبادئ أساسية لإنجاح عملياتها وتحقيق الأهداف المنتظرة منها ويمكن حصر هذه العناصر فيما يلي:

أ- **الاعتماد على الذات:** إن التنمية الناجحة هي التي تعتمد على الذات عوضا عن التنمية التي تعتمد على جهود خارجية؛

ب- الإنسان مصدر العملية التنموية: إن التنمية الاقتصادية في الجزائر عبر الإصلاحات تؤكّد بأن نجاحها مرهون بالإنسان الذي هو عماد هذه التنمية؛

ج- **الأخذ بتجارب السنوات السابقة:** إن الإصلاحات الجديدة تؤكّد أنّه على النخبة الحاكمة في المجتمع أن تقاوم الضغوطات الناتجة عن أفراد المجتمع وتجنب الوعود التي يصعب تحقيقها؛

د- **التركيز على الأسس الحقيقية للتنمية:** إن هذه الإصلاحات ترمي إلى عملية مراجعة تركيز جهود المجتمع على تشيد شواهد ومعالم كان يظن بأنّها حضارية لأن إقامة مثل هذه المظاهر غالبا ما يكون على حساب أمور كثيرة لها أولوية في تنمية المجتمع.

2-2 إصلاح أدوات التأطير الاقتصادي

وتتمثل في الإجراءات التي عرفها الاقتصاد الوطني بصفة عامة وهي:

أ- إصلاح سياسة التخطيط: وذلك عن طريق تعديل التخطيط السابق من خلال الجوانب التالية:

- تمديد فترة المخططات إلى خمس سنوات؛
- تحقيق وظائف التخطيط المركزي بالإهتمام بالوظائف الاساسية؛
- العمل على توزيع أعمال التخطيط على مختلف المستويات؛
- اعطاء الأولوية للمخططات الولائية في إطار التخطيط اللامركزي؛
- إعتماد المخططات السنوية.

لقد أخذت سنة 1988 نقطة تحول كبير في منظومة التخطيط في الجزائر وذلك بموجب قانون 88-02[1] المؤرخ في 12-01-1988 حيث تمثلت المنظومة الجديدة للتخطيط بالفعالية والمرونة؛

ب- إصلاح النظام الجبائي: تمثلت التعديلات التي أدخلت على النظام الجبائي القائم أنذاك فيما يلي:

- ضمان مردودية الجباية العادية مع تخصيص الجباية البترولية لتمويل الإستثمارات المنتجة؛
- تبسط قانون الضرائب وتطوير الآليات الجبائية والتنظيمية؛
- تشجيع الأنشطة الإقتصادية.

ومنه أصبحت الجباية أداة لتوجيه وتحفيز وتطوير المؤسسات الوطنية.

ج- إصلاح القرض والبنك: لقد شهد ميدان النقد والقرض تطبيق العديد من الإجراءات خلال فترة الثمانينات، حيث نص المخطط الخماسي الأول على لامركزية العمليات المصرفية من خلال توسيع البنوك على التراب الوطني بالإضافة إلى تجنيد وتوجيه إدخار الأعوان الاقتصاديين لمساهمته في

[1] - قانون 88- 02 المؤرخ في 1988/01/12 الخاص بإصلاح منظومة التخطيط بالجزائر.

تمويل التنمية، كما أدخلت عدة إجراءات تنظيمية على الجهاز المصرفي في فترة المخطط الخماسي الثاني وذلك من خلال قانون 86-12 المؤرخ في 19 أوت 1986 والذي حدد مهام واختصاصات المؤسسات المصرفية، كما أصبح البنك المركزي المسؤول الأول عن تنفيذ وتجسيد السياسة النقدية وكذا متابعة المخطط الوطني للقرض وتوفير الشروط اللازمة لاستقرار النقد والنظام المالي عامة[1] كما أدخلت تعديلات أخرى سنة 1988 على دور البنك المركزي أين أصبح مستقلا عن الخزينة العمومية.

د- إصلاح نظام الأسعار: لقد شرع مع بداية 1982 في تطبيق نظام جديد للأسعار الذي يركّز على:

- ربط الأسعار بالتطور الحركي للتكاليف؛
- التحديد السنوي لقائمة المواد المدعمة؛
- تأخذ الدولة على عاتقها الفوارق بين الأسعار الحقيقية والأسعار المحددة مركزيا غير أن هذا النظام أدى إلى إختلالات ولمعالجتها عمدت الدولة إلى إدخال بعض التصحيحات من خلال وضع قانون جديد والمتمثل في قانون 89-12[2] والتي قسم الأسعار إلى صنفين:

1- نظام الأسعار المقننة

وهذا عن طريق الاسعار المضمونة عند الإنتاج أي يتم الإعلان عنها مسبقا بهدف التحفيز مثل أسعار الحبوب، كما نطبق الاسعار المقننة من خلال الأسعار المحددة في مرحلة الإنتاج أو التوزيع ويطبق هذا النوع على السلع التي تمنح لها الدولة الأسبقية بهدف حماية فئة اجتماعية مثلا أو تنمية مناطق معينة، كما قد تقدم على شكل إعانات يطلق عليها إعانات التوازن؛

2- نظام الأسعار الحرة

أي تحدد هذه الأسعار وفقا للعرض والطلب أي حسب ميكانزمات السوق؛

هـ- إصلاح سياسة التجارة الخارجية: إن سياسة التجارة الخارجية لم تعرف أي تغيير منذ الاستقلال إلى غاية التعديلات التي جاء بها قانون 78-02 والذي مفاده تأميم التجارة الخارجية بهدف حماية الاقتصاد الوطني، مراقبة حركة رؤوس الأموال، تنويع العلاقات مع الخارج، وما يمكن الإشارة إليه هو احتكار الدولة للتجارة الخارجية الصفة الأساسية لنظام التجارة في الجزائر، وهذا إلى غاية 1990 مرحلة تحرير التجارة الخارجية.

2-3 إعادة هيكلة المؤسسات العمومية

[1] - أحمد هني، **إقتصاد الجزائر المستقلة**، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1993، ص72.

[2] - قانون 89-12 الصادر في 1989/07/05 الجريدة الرسمية رقم 29، الصادرة بتاريخ 1989/07/19.

إن السياسة المطبقة خلال فترة السبعينات من تخطيط وتسيير مركزي نتجت عنها عدة إختلالات خلال هذه الفترة، جعلت البلاد في وضعية اقتصادية جد صعبة لذلك تقرر إعادة تنظيم عميق للاقتصاد وفي هذا الإطار ظهرت في بداية الثمانينات سياسة اقتصادية متفتحة تجسدت في شعار من أجل حياة أفضل، فكان إجراء إعادة الهيكلة العضوية للمؤسسات.

2-3-1- شكل ومضمون إعادة الهيكلة

لقد اعتبر المخطط الخماسي 80-1984 أن إعادة الهيكلة للمؤسسات الاقتصادية هي الوسيلة التي يمكن من خلالها التخلص من المركزية البيروقراطية التي أصبحت تعرقل نشاط المؤسسة لتمركز كل الوظائف في جهة واحدة، حيث نجد 1165 وحدة سياسية تجمع ضمن 19 مؤسسة وطنية فقط[1] وهذا ما يدل على كبر حجم المؤسسات أنذاك، والهدف من إعادة الهيكلة كان ينصب على:

- تحسين شروط سير الإقتصاد؛
- تدعيم فعالية المؤسسات وتوزيع الأنشطة بكيفية متوازنة على كامل التراب الوطني[2].

لقد عرفت المؤسسة العمومية شكلين من إعادة الهيكلة هما:

<u>2-3-1-1- إعادة الهيكلة العضوية:</u> إن الحجم الكبير للمؤسسات العمومية جعلها صعبة التسيير وهذا في نظر القائمين على شؤونها وبالتالي تم الاعتقاد أن إعادة هيكلتها إلى مؤسسات عمويمة صغيرة ومتوسطة الحجم أطلق على هذه العملية اسم إعادة الهيكلة العضوية[3].

ويعلل السيد عبد الحميد الإبراهيمي ذلك بأن أشكال التنظيم المطبقة على المؤسسات الوطنية تثبت أنها غير ملائمة نظرا لقوة تمركز الهياكل ومركزة التسيير وضخامة برامج الإستثمار[4]. لقد تمت إعادة الهيكلة العضوية على أساس التخصص والتقسيم الجغرافي.

<u>2-3-1-2- إعادة الهيكلة المالية</u>**:** وتعني مجموع الإجراءات التي تتخذها الدولة والمؤسسة في الحين، وعلى كل المستويات وليس فقط على المستوى المالي وكذلك كل الأعمال المتخذة بصفة دائمة من المؤسسة لتجسيد استقلاليتها المالية، وتجنب اللجوء لإعانة الدولة بهدف تصحيح العيوب الظاهرة في المرحلة السابقة.

---

[1] - ناصر دادي عدون، **<u>إقتصاد المؤسسة</u>**، دار المحمدية العامة، الجزائر، 1998، ص62.
[2] - محمد بلقاسم حسن بهلول، **<u>الجزائر بين الأزمة الإقتصادية والسياسية</u>**، مطبعة دحلب، الجزائر، 1993، ص46.
[3] - علاوي لعلاوي وآخرون، **<u>استقلالية المؤسسات العمويمة الإقتصادية</u>**، جامعة الجزائر، الجزائر، 1994، ص19.
[4] - ABD EL HAMID BRAHIMI**, <u>L'économie algérienne</u>**, OPU, Alger, 1991, p388.

2-4- استقلالية المؤسسات العمومية

تميز النصف الثاني من عشرية الثمانينات بوضعية اقتصادية صعبة، خلالها ظهر تأثير انخفاض أسعار البترول بالإضافة إلى انخفاض القدرة الشرائية للدولار على عملية التنمية، نتج عن هذا ركود في الاقتصاد، كما ظهرت عدة نتائج سلبية كارتفاع الأسعار للموارد الأساسية والاختفاء التام لبعضها من السوق الوطنية، استفحال السوق السوداء، ارتفاع معدل التضخم.

هذه المشاكل أدخلت المجتمع في دوامة عدم الاستقرار، كل هذا دلالة على فشل الإصلاحات الهيكلية التي طبقت على المؤسسات العمومية، هذه الأوضاع جعلت الحكومة تعمل على إعطاء مسيري المؤسسات حرية اتخاذ القرار والمبادرة وفق ما تمليه قواعد المتاجرة وميكانزمات السوق، وفي إطار توجيهات الميثاق الوطني وقرارات اللّجنة المركزية للحزب في دورتها المنعقدة في1987/12/28 بادرت الحكومة سلسلة من الإصلاحات تتعلق بتنظيم الاقتصاد الوطني.

وموضوع هذه الإصلاحات ينصب على المؤسسة العمومية وعليه تشكل نظام جديد تمثل في استقلالية المؤسسات.

يعني استقلال المؤسسة منحها مزيد من الحرية والمبادرة في إطار العمل للتجسيد الفعلي للامركزية[1].

وقد تجسدت مجموعة الأعمال المتعلقة باستقلال المؤسسات في مشاريع قوانين منحها مجلس الوزراء خلال شهر سبتمبر 1987 وصادق عليها المجلس الشعبي الوطني في ديسمبر 1987، وفي 12 جانفي صدر ستة قوانين[*] وبها بدأت مرحلة التطبيق التي حددت الحكومة شروطه ومخططه في مارس 1988 وهو يتضمن ثلاثة مراحل[2]:

- المرحلة الأولى: في السداسي الاول من 1988 وتعلقت بصناديق المساهمة؛
- المرحلة الثانية: تضمنت وضع نظام تشريعي نهائي ونقل المؤسسات إلى نظام الاستقلالية؛
- المرحلة الثالثة: بدأت مع مطلع 1989 وفي هذه الفترة عرف التخطيط نظام جديد يقوم على ثلاثة مستويات. المخطط قصير المدى للمؤسسات، المخطط الفرعي، المخطط الوطني.

وفي هذا الإطار- النظام الجديد- أصبحت المؤسسة العمومية الاقتصادية ذات هيئة مستقلة منقسمة إلى هيئتين هما: الجمعية العامة، مجلس الإدارة، وهكذا تصبح المؤسسة العمومية الاقتصادية

---

[1] - ABD HAMID BRAHIMI, **OP CITE**, p412.

[*] - القوانين الستة هي: 88-01 قانون توجيه المؤسسات العمومية، 88-02 متعلق بالتخطيط، 88-.3 صناديق المساهمة، 88-04 متعلق بقانون التجارة، 88-05 متعلق بقانون المالية، 88-06 متعلق بقانون البنوك والقرض.

[2] - دليل الجزائر الاقتصادي والاجتماعي، المؤسسة الوطنية للنشر والإشهار، 1989، ص59.

هي شخص معنوي وفقا للقانون التجاري وهي شركات ذات مسؤولية محدودة أو شركات المساهمة يكون رأس مالها من رأس مال الدولة أو الجماعات المحلية.

2-4-1- نتائج استقلالية المؤسسات

إن إصلاح استقلالية المؤسسات جاءت في فترة المخطط الخماسي الثاني، ولهذا كان الإهتمام منصب على تطابق أهداف المؤسسة مع أهداف المخطط.

إذا رجعنا إلى واقع المؤسسة العمومية نجد أنّها تفتقر للطاقات اللازمة لضمان تناسق مخططها مع المخطط الوطني، حيث أن مستوى التأهيل بالمؤسسة يميل على العموم إلى مستوى متوسط وأن العجز في التأطير يبدو واضحا خصوصا على مستوى المؤسسات المحلية، وجل المؤسسات التي تحولت إلى النظام الجديد دون توفير الإجراءات اللازمة والمتمثلة في:

- عدم استكمال العمليات الخاصة بتوزيع ذمم المؤسسات المهيكلة؛
- التأخر في إعداد الإجراءات القانونية المدعمة للاستقلالية؛
- عدم وضوح الآليات الاقتصادية للجهاز المالي للمؤسسات؛

وهكذا لم تتحقق الأهداف المنتظرة من استقلالية المؤسسات بصفة مرضية سواء من ناحية تحسين المردودية والنتائج المالية، أو فيما يخص الطاقات الإنتاجية.

إن عدد المؤسسات التي طلبت القروض بدأ يتزايد من ثلاثي لآخر حيث بلغت 66.5% خلال الثلاثي الأول ثم 80.9% خلال الرابع من سنة 1989، إن معدل النمو للناتج الداخلي للسنوات الثلاث 89-1991 كان بمتوسط 1.4% وهو معدل نمو ضعيف، هذا دلالة على عجز جهاز الإنتاج والذي يرجع حسب اعتقادنا إلى ضعف وانخفاض استقلال معدل الطاقة ة الإنتاجية وهو ما أكده برنامج الحكومة لسنة 1992.

3- تطور المديونية الخارجية للجزائر 74-1989

الاستدانة هي عملية يلتجأ إليها الشخص عندما يكون عاجزا عن تغطية متطلبات الإنفاق اعتمادا فقط على موارده المالية الخاصة.

نظرا لارتفاع قيمة الواردات الجزائرية بسبب التضخم والنمو السريع للطلب بالإضافة إلى التضخم العالمي الذي مس المبادلات الدولية بخسائر كبيرة لبلدان العالم الثالث ومنها الجزائر، الأمر الذي دفع الدولة إلى طلب قروض خارجية لمواجهة نفقات التنمية خلال الفترة 67- 1979.

لقد بلغت المديونية العامة[1] للجزائر خلال سنة 1974، 6 مليار دولار، وقد وصلت سنة 1978 إلى 20 مليار دولار ثم 26 مليار دولار سنة1979، بالرغم من أن الديون المستحقة تبدو أقل من الديون المتعاقد عليها ، إلاّ أنها أبقيت خلال السبعينات مرتفعة، حيث بلغت الديون الخارجية 3.3% مليار دولار أي ما يعادل 29% من الناتج الداخلي الخام، أين ارتفعت هذه النسبة إلى 56% من الناتج الداخلي الخام سنة 1979 وهذا ما يوضحه الجدول التالي:

جدول رقم 03 : الديون الخارجية الجزائرية للفترة 74- 1979

الوحدة: مليون دولار

السنوات / البيان	1974	1975	1976	1977	1978	1979
الديون المتعاقد عليها	*6.004*	*9.590*	*11.341*	*15.005*	*20.078*	*26.700*
الديون الجارية- المستعملة-	*3.305*	*4.475*	*5.853*	*8.316*	*12.699*	*16.100*
مجموع الديون إلى الناتج الداخلي الخام PIB %	*%29*	*%53*	*%37*	*%43*	*%50*	*%56*

RESSOURCE: ABD HAMID BRAHIMI, op-cite, p207.

يتضح من الجدول أن الديون الجارية قد تضاعفت بخمس مرات ما بين سنتي 74- 1979 في حين خدمة الدين والتي تمثل تسديدات المبلغ الرئيسي والفوائد معا قد بلغت 2.43 مليار دج سنة 1974 وإلى أكثر من 14 مليار دينار سنة 1979 أي تضاعفت ما بين سنة 1974- 1979 بسبع مرات.

مما سبق يتضح أن المديونية خلال سنة 1979 عرفت ارتفاعا كبيرا حيث بلغت 56% من الناتج الداخلي الخام، أما خدمة الدين بلغت 36% من صادرات السلع، هذا وما زاد الوضع خطورة شروط منح القروض على الجزائر والمتمثلة في ارتفاع معدلات الفائدة وقصر مدة القرض وهذا ما أقحم الجزائر في نظام تراكمي أثر بقوة على سياسة التنمية المستقبلية[2].

إن عبء المديونية الخارجية قد زاد خلال فترة 80- 1989 حيث انتقلت من 18.374 مليار دولار سنة 1985 إلى 26.06 مليار دولار سنة 1989[3]، وترجع هذه الزيادة إلى انخفاض أسعار البترول سنة 1986 بالإضافة إلى تحويل هيكل المديونية من ديون متوسطة وطويلة الأجل إلى قصيرة الأجل

[1] - ABD HAMID BRAHIMI, **op- cite** p2080.

[2] - ABD HAMID BRAHIMI, **op-cite**, p208.

[3] - MUSTAPHA MEKIDECHE, **l'algerie entre économie de rente et économie émergente**, 1986- 1999, édition dahlab- h. dey, Alger, 2000, p68.

، كما أن نسبة خدمة الدين إلى الصادرات بلغت 69.2% سنة 1989، وهذا يعني أن ثلثي صادرات- الإيرادات- تخصص لخدمة الدين والباقي لا يكفي لسد الحاجيات المواد الضرورية المستوردة، وعندئذ كانت الجزائر تحتل المرتبة الثانية بعد أوغندا من ناحية خدمة الديون.

النمو السريع لحجم المديونية الخارجية للجزائر جعلها تتخذ عدة إجراءات جديدة لحل مشكل المديونية وخاصة خدمة الدين وخاصة مع تقاص مدة القروض- 4 سنوات سنة 1989- مقابل 19 سنة في المغرب و15 سنة في تونس، وعليه تم إتخاذ قرار التغيير في هيكل المديونية وتقليص القروض الخارجية قصيرة الأجل مع تفضيل القروض طويلة الأجل[1].

لقد عرفت الجزائر سنة 1987 صعوبات كثيرة في حصولها على قروض جديدة بالإضافة إلى انخفاض مداخيل الصادرات بصفة معتبرة، وكان على الجزائر سد حاجيات الإقتصاد الوطني من جهة وتسديد مستحقاتها من الديون وخدمات الدين من جهة أخرى، وكان من الصعب التوفيق بين الإثنين رغم هذا أن الجزائر لم تلجأ إلى تمويلات صندوق النقد الدولي إلاّ انطلاقا من سنة 1988، ومن ثم انطلقت الجزائر في اتخاذ تدابير وسياسات حازمة وأكثر واقعية مع مراعاة الهدف من وراء هذه الإصلاحات وهو هدف الإنتاقل من اقتصاد موجه إلى اقتصاد السوق والمنافسة، وفي نفس الوقت عملت على التقارب وخلق جو من التعاون مع المؤسسات المالية الدولية- صندوق النقد الدولي والبنك العالمي- لدفع عجلة الإصلاحات المتخذة خلال فترة التسعينات وهذا ما نحاول التطرق له في المبحثين المواليين.

المبحث الثالث: مرحلة الإنتقال والتعاون مع المؤسسات المالية الدولية

إن الأزمة التي أصابت الاقتصاد الوطني سنة 1986 أثرت على عدة قطاعات منها الصناعية والفلاحية والتجارية، خلقت سلبيات في الإنتاج والاستثمار، الاستهلاك، التشغيل، الأسعار...الخ. وكانت هذه السلبيات أكثر وقعا في سنتي 87- 1988 أين سجلت تأثيراتها على الإنتاج الداخلي الخام ما عدا المحروقات الذي انخفض بنسبة 2.5% سنة 1987، و3.4% سنة 1988، كما أن الاستثمار انخفض هو الآخر سنة 1988 بنسبة 2.7%.

[1] - BENISSAD HOCINE, **la reforme economique en algerie**, opu, mai 1991, p106.

المبادلات حيث ازداد الاستيراد من ناحية القيمة في سنة 1988(+10% لمواد الاستهلاك و12% لمواد التجهيز، كما ارتفعت أسعار الاستهلاك 10% في حين ازداد التضخم 40% ما بين سنتي 1985، 1988.

اتسمت التوازنات المالية الخارجية بتدهور المبادلات والعروض وعبئ المديونية وهكذا فإن الوضعية الصعبة التي عرفها الاقتصاد الوطني في نهاية الثمانينات من حيث اختلال التوازن المالي الداخلي والخارجي وتناقص الإنتاج وزيادة حدة التضخم التي كانت ناتجة عن تشوهات هيكلية عميقة، هذا بالإضافة إلى التوترات الشديدة التي شهدها الاقتصاد العالمي والذي تميز بفشل النظام الاشتراكي.

في ظل هذه الظروف القاسية تبرز الحاجة الماسة إلى سياسة تصحيحية وهكذا اعتمدت الجزائر سياسة تصحيحية ذاتية والعمل على تحرير الآلة الاقتصادية من قبضة الإدارة البيروقراطية والانتقال من الاقتصاد السابق والمخطط السابق والموجة الذي أثبت فشله ليس في الجزائر فقط بل حتى في الدول العظمى إلى الاقتصاد الحر أي اقتصاد السوق وفي نفس الوقت عملت الجزائر على التقارب وخلق جو من التعاون مع المؤسسات المالية الدولية(صندوق النقد الدولي والبنك العالمي) بهدف دفع عجلة الإصلاحات المتخذة بهدف إعادة التوازن الداخلي والخارجي وتحسين الأداء للاقتصاد الكلي، وهذا ما نحاول التطرق له في هذا المبحث من خلال النقاط التالية:

- مفهوم المرحلة الانتقالية إلى اقتصاد السوق؛
- مراحل المرحلة الانتقالية إلى اقتصاد السوق؛
- محتوى الاتفاقات المبرمة مع صندوق النقد الدولي.

1- مفهوم مرحلة الانتقال إلى اقتصاد السوق

1-1- ماهية مرحلة الانتقال

إن عملية المرور من اقتصاد مخطط(الاقتصاد الاشتراكي) إلى اقتصاد يعتمد على ميكانزمات السوق(اقتصاد السوق) يطلق على هذه العملية مرحلة الانتقال.

أما الانتقال إلى اقتصاد السوق يمثل عملية اقتصادية اجتماعية تتعهد من خلالها دولة ما أن تتبنى اقتصاد السوق كنظام لها. ولقد ظهرت عملية الانتقال إلى اقتصاد السوق مع نهاية الثمانينات وبداية التسعينات من القرن الماضي في بلدان أوروبا الشرقية، بولونيا 1989، المجر، بلغاريا 1990، ألبانيا 1991. أما الجزائر إن نية الدخول إلى اقتصاد السوق كانت ظاهرة بوضوح كبير في بيان السياسة العامة للحكومة في ديسمبر 1990 أمام المجلس الشعبي الوطني، وفي رسالة النية والمذكرة اللّتين

وجهتهما الحكومة(وزارة الاقتصاد والمالية) في 21 أوت 1990 وتتمثل خصوصية الانتقال إلى اقتصاد السوق في نقطتين أساسيتين هما:

- الانفصال عن نظام اقتصادي أثبت فشله وعدم فعاليته ليس في الجزائر فقط وإنما حتى في دول العالم؛

- تحقيق هذا الانفصال في محيط سياسي متعدد أي ناتج عن انتخابات ديمقراطية تعددية.

وهكذا عملية الانتقال إلى اقتصاد السوق تتطلب دقة وفعالية الاختيارات الاقتصادية بالإضافة إلى إمكانياتها السياسية ووعي وتفهم وتأقلم المواطنين مع النظام الجديد(اقتصاد السوق).

إن تطبيق نظام اقتصاد السوق ليس بالأمر السهل، وليس من نوع العمليات التي يجري إنجازها بعجالة، ولهذا عادة ما تقف أمامه صعوبات كبيرة منها ما هي اقتصادية ومنها ما هي اجتماعية لأن المعروف عن اقتصاد السوق أنّه حرية تحرك ثلاث عناصر إنتاج هي:

- العمل كقوة منتجة تتمثل في الأشخاص الطالبين للعمل؛

- عناصر الإنتاج كموارد مادية طبيعية أو اقتصادية؛

- رأس المال كتيار مالي لتمويل عمل الإنتاج.

غير أن الصعوبة التي يصطدم بها هذا النظام الجديد في البلدان التي كانت تعتمد النظام الاشتراكي هي خضوع تلك الحرية لقيود التوجيه المركزي، من حيث توزيع عناصر الإنتاج بين مختلف الاستخدامات أو من حيث توزيع الناتج الصافي بينها كمداخيل للأشخاص.

ولهذا لنقل تسيير الاقتصاد من نظام موجه- اشتراكي- إلى نظام حر- اقتصاد السوق- لابد من إحداث تغييرات كبيرة في العلاقات الإنتاجية القائمة مع تطلب وقت للتكيف مع العلاقات الإنتاجية الجديدة بهدف إنجاز عملية الانتقال بأقل التكاليف الممكنة.

وأخيرا يمكن القول أن عملية الانتقال تتمثل في التحول من نظام اقتصادي مركزي- موجه إلى نظام يستند إلى السوق- حر- من خلال قواعد تسيير السوق، وتسهيل الملكية الخاصة لوسائل الإنتاج أي الاعتماد على سياسة اقتصادية كلية من النوع اللبرالي.

اعتمدت الجزائر ابتداء من سنة 1988 برنامجا تصحيحيا بغية تحقيق اللامركزية تدريجيا في عملية صنع القرار وتطوير آليات السوق هذا من جهة ومن جهة أخرى إزالة الإختلالات التي تعاني

منها مالية الدولة والناتجة عن الفترة السابقة في ظل النظام الاقتصادي الموجه، وتمثل هذا البرنامج في مجموعة من الإجراءات والمتمثلة فيما يلي:

1-2-1- إصلاح القطاع الزراعي والصناعي

لقد اتخذ أول أجراء على القطاع الزراعي وذلك بعد أن قامت الحكومة في عام 1987 بتقسيم حوالي 3500 مزرعة[1] حكومية كبيرة إلى تعاونيات خاصة صغيرة ومزارع فردية تتمتع بحقوق استغلال طويلة الأجل، أما في المجال الصناعي منحت الدولة جميع المؤسسات العامة الوطنية تقريبا استغلالا من الوجهتين القانونية والتشغيلية في عام 1988 وجاء بعد ذلك إقرار برنامج سنة 1990 لشطب كمية ضخمة من الديون المعدومة والمستحقة على المؤسسات العامة، تلك الديون التي تراكمت على مدى سنوات سادت فيها الضوابط الحكومية المباشرة.

1-2-2- إصلاح نظام الأسعار

يرتكز نظام الأسعار الجديد على نظامين للأسعار هما: نظام الأسعار المقننة، ونظام الأسعار الحرة.

<u>1-2-2-1- نظام الأسعار المقننة:</u> تستطيع الدولة عن طريق هذا النظام أن تتدخل مباشرة في الحياة الإقتصادية وذلك بهدف تحقيق أهداف السياسة الإقتصادية والإجتماعية، وبمعنى آخر أن الأسعار الخاضعة لهذا النظام تعتبر كوسيلة لتدخل الدولة، ويتم تنظيم هذا النوع من الأسعار عبر طريقتين:

- يتم الإعلان عن أسعار المنتوجات المضمونة مسبقا أي ضمان سعر أدنى للمنتجين عند إنتاج السلع والخدمات التي يتطلب إنتاجها بصفة خاصة بهدف الحماية أو التحفيز أي أن هذا النوع من الأسعار المقننة الهدف منه تشجيع وتطوير المنتوجات الأولية ضمن المخططات الإقتصادية؛
- يتم تحديد الحد الأعلى للأسعار على مستوى الإنتاج وعلى مستوى التوزيع، يطبق هذا النوع من الأسعار على السلع والخدمات التي تخولها الدولة أولوية اقتصادية واجتماعية خاصة بهدف حماية بعض النشاطات الإقتصادية أو الفئات الاجتماعية وبالتالي الحد الأعلى للأسعار يعتبر[2]:
- وسيلة لتدخل الدولة في النشاط الاقتصادي لتجسيد السياسة الإقتصادية والاجتماعية؛
- وسيلة تدخل الدولة في الاقتصاد لتأطير وتطور الأسعار عندما يتطلب ذلك بشروط السوق؛
- وسيلة تسمح بتجنب تجاوز أقصى سعر مرخص به.

---
[1] - محمد بلقاسم حسن بهلول، **<u>مرجع سابق</u>**، الجزء الثاني، ص257.

[2] - YOUCEF DEBOUB, **<u>le nouveau mécanisme économique en algerie</u>**, OPU, 1993, p99.

1-2-2-2- نظام الأسعار الحرة: ويقصد به حرية الأسعار وتطبق على المنتوجات التي لها أولوية اقتصادية أو اجتماعية ويهدف هذا التنظيم من الأسعار إلى:

- تمكين ميكانزمات السوق من تنظيم أسعار السلع والخدمات عن طريق نظام العرض والطلب، بالإضافة إلى تنظيم السوق الوطنية والوصول إلى تكامل حقيقي بين المخطط والسوق.

1-2-3- إنسحاب الخزينة من دائرة التمويل

منذ صدور قانون النقد والقرض تغيرت العلاقة بين الخزينة العمويمة والبنك المركزي أين أصبحت علاقة تعاقدية، لقد جاء غي المادة 78 من نفس القانون أن قيمة التسبيقات المقدمة للخزينة من طرف البنك المركزي في نسبة لا تتعدى 10% من الإيرادات العادية للموازنة التي تعود للسنة المالية الفارطة والهدف من هذا الإجراء هو وضع حد اللجوء للخزينة إلى البنك المركزي بهدف تمويل النفقات العامة، هذا ما يؤكّد تراجع الخزينة العمومية عن التمويل الإستثماري.

انسحاب الخزينة من دائرة التمويل لا يعني إعتزالها تماما عن تمويل استثمارات القطاع المنتج، حيث تتدخل من حين لآخر لتدعيم المشاريع ذات الأولوية- تشجيع الصادرات خارج المحروقات مثلا- وذلك عن طريق تقديم إعانات مالية لتسييرها أو تجهيزها كما قد تعفى من بعض الرسو، أو حصولها على قروض بمعدلات فائدة منخفضة.

1-2-4- التدرج نحو إلغاء الدعم

يقصد بالدعم المالي تلك النفقات التي تقع على عاتق الدولة بهدف إعادة توزيع الدخل بين أفراد المجتمع، وذلك عن طريق توفير السلع والمنتجات بأسعار أقل من تكاليف إنتاجها أو شراء إذا كانت مستوردة.

إن قضية تحرير الأسعار من طرف الدولة أثار صعوبات اجتماعية متمثلة في تخلي الدولة عن سياسة الدعم المالي لأسعار المواد ذات الاستهلاك الواسع، وقد أحدثت قضية التخلي عن الدعم سخط شعبي وما يتولد عنه من وخائم خطيرة على الاستقرار الاجتماعي والسياسي للدولة لأن التخلي عن دعم أسعار المواد الضرورية وذات الأولوية الاجتماعية يؤثر كثيرا على مستوى استهلاك الشرائح ذات الدخول المنخفضة والمحدودة.

لقد أحست الحكومة فعلا بضرورة وضع سياسة اجتماعية جديدة للأسعار وتكون بداية الطريق نحو الإصلاح الاقتصادي وبررت الحكومة هذا الإصلاح بالحجج التالية:

- سياسة الدعم القائمة غير فعالة من ناحية إعادة توزيع الدخل لأن الطبقة الغنية تستفيد هي الأخرى من هذا الدعم؛

- المهربون يستغلون فرصة انخفاض أسعار بيع المواد المدعمة لتهريبها عبر الحدود مما يؤثر على الاقتصاد الوطني؛

- دعم السلع يشجع على الإسراف في استعمال تلك السلع وهذا استنزاف في موارد الدولة؛

- الدعم يؤثر على ميكانزمات السوق- العرض والطلب-؛

- الدعم يترتب عن دعم السلع خسارة شركات القطاع العام لكونها تبيع منتجاتها بأسعار أقل من تكاليفها الحقيقية.

ولهذا ألغت الحكومة فعلا ابتداء من النصف الثاني من سنة 1992 دعم أسعار السلع الاستهلاكية عدا ثلاثة منها: الخبز، الحليب، الدقيق.

1-2-5- التطهير المالي للمؤسسات

يعتبر مبدأ استقلالية المؤسسات العمومية أداة رئيسية من أجل رفع مردوديتها الإقتصادية والمالية والتخلص من الوصاية المباشرة للإدارات المركزية، وحتى تتمكن المؤسسات أن تنتقل إلى الاستقلالية الحقيقية يجب أن تمر بتطهير مالي لأغلبية هذه المؤسسات التي تعاني من عجز مالي هيكلي في خزينتها مما يؤثر على فعاليتها ونظام تسييرها، لهذا كانت سياسة التطهير المالي الحل الوحيد من أجل تسوية المشاكل المالية الناتجة من المديونية الكبيرة لهذه المؤسسات اتجاه الخزينة العمومية والبنوك التجارية.

تهدف سياسة التطهير المالي إلى تحقيق هدفين رئيسيين هما[1]:

- تصحيح وتفادي كل العيوب الناجمة عن نظام التسيير السابق الذي أثبت فشله؛

- تجميع المديونية بهدف التقليل من درجة ثقلها على الحياة اليومية للمؤسسة مع محاولة إحلال الديون الطويلة عن طريق سياسة الكشوفات المصرفية لأن تطهير وضعية المؤسسات والبنوك يخلق بينها جو من التعاون في شكل جديد. ولبلوغ الأهداف من سياسة التطهير المالي اتخذت عدة إجراءات نذكر منها:

- تكييف سياسات التمويل مع طبيعة النشاطات والبرامج الاستثمارية قصد تنويع مصادر التمويل؛

[1] - المرسوم التنفيذي 91- 75 المؤرخ في 1991/03/16- حساب التخصيص الخاص رقم 302-063 الذي عنونه صندوق تطهير المؤسسات العمومية.

- إقامة مخطط وطني للقرض مع ضرورة إعادة النظر في القروض البنكية وطرق التسديد الجديدة- تسهيل التمويل الذاتي-؛

- تحويل جزء من ديون المؤسسات الاقتصادية باتجاه الخزينة العمومية في شكل قروض نهائية وغير مسددة مع إمكانية تحويل الديون القصيرة إلى ديون متوسطة أو طويلة الأجل[1].

2- مراحل المرحلة الانتقالية إلى اقتصاد السوق

مما سبق يمكن تحديد ثلاثة مراحل لمرحلة الانتقال من نظام اقتصادي موجه- اشتراكي- إلى نظام اقتصادي يستند إلى مكانيزمات العرض والطلب- اقتصاد السوق- وهي:

المرحلة الأولى: تحرير الأسعار، فتح الأسواق- تحرير الاقتصاد- وتعتبر أصعب مرحلة نظرا لما تحدثه من أخطار؛

المرحلة الثانية: وهي مرحلة الاستقرار وذلك عن طريق قواعد وإجراءات اقتصادية وهنا تكمن قوة الدولة في التحكم وتحقيق التحولات الاجتماعية والاقتصادية؛

المرحلة الثالثة: تتمثل في تحديد النموذج الاقتصادي اللبرالي الذي يتخذ كنظام اقتصادي جديد للبلاد كما يمكن أن يحدد في هذه المرحلة مستوى التنمية المراد الوصول إليه بعد هذه المرحلة الاخيرة.

غير أن المنافع المحتملة لعملية التحرير والإصلاح هذه لم تتحقق في مجموعها لعدم دمج مختلف التدابير في إطار شامل، ولغياب بعض الخطوات الرئيسية التي غنى عنها لإنشاء اقتصاد سوق يتسم بالفعالية، فعلى سبيل المثال لم يتضمن إصلاح القطاع الزراعي منح عقود الملكية، مما أعاق قدرة المزارعين من القطاع الخاص على تدابير الإئتمانات التجارية.

كذلك المؤسسات العامة فقد ظل وضعها المالي صعبا بسبب ارتفاع تكلفة تسريح العاملين، فقد أدى ذلك إلى تراكم الخسائر التي أمكن مع ذلك تمويلها بقروض من البنوك التجارية.

إن هذا الوضع الصعب لاقتصادنا انطلقت الدولة في اتخاذ تدابير وسياسات حازمة وأكثر واقعية مع مراعاة هدف الانتقال إلى اقتصاد السوق، ولهذا شرعت الحكومة في تصميم برنامجين اقتصاديين، وكلاهما يندرجان في الإصلاح الاقتصادي: يتمثل الأول في برنامج الاستقرار الاقتصادي الأول مع صندوق النقد الدولي وهو برنامج قصير الأجل 1994- 1995، أما الثاني يتمثل في برنامج التصحيح الهيكلي 1995- 1998، وهذا ما نحاول التطرق له في النقطة الموالية.

3- الجزائر وصندوق النقد الدولي

[1] - المرسوم التنفيذي رقم 92- 267 المؤرخ في 1992/11/88 يتعلق بتحويل ديون الخزينة المترتبة على المؤسسات العمومية وتجميدها.

عززت السلطات الجزائية من جهودها في تصحيح الاقتصاد الكلي ابتداء من عام 1989، عندما شرعت في تنفيذ برنامجين بدعم من صندوق النقد الدولي.

سنحاول في هذه النقطة التعرض إلى مختلف الاتفاقيات التي أبرمت بين الجزائر وهذه المؤسسة المالية الدولية مع التركيز على الإجراءات التي اتخذت في مجال السياسة المالية.

3-1- نشأة صندوق النقد الدولي F.M.I

إثر الفوضى الكبيرة التي عمت العالم أثناء الحرب العالمية في مجال المدفوعات الدولية، أخذت الدول الغربية تبحث في تخصص كل الوسائل النقدية والمالية لبناء اقتصادها المتدهور وبهذا الوضع أصبح من الضروري وضع أسس للنظام النقدي الدولي، وكان الأمر إن انعقد مؤتمر بروتون وودز بالولايات المتحدة الأمريكية من الفاتح إلى غاية 22 من شهر جويلية 1944 وضم 44 دولة والتي كانت كلها تسعى لإيجاد حلول للنظام النقدي السائد آنذاك، عن طرق وضع نظام نقدي دولي جديد يزيل الفوضى التي عرفها العالم في ظل النظام النقدي القديم.

عقبت هذا المؤتمر تحولات كبيرة في مجال المدفوعات الدولية التي أصبحت تخدم وبدرجة أولى مصالح الدول ذات الاقتصاد المهيمن في المنظومة الدولية[1]. ومن ثمة قامت الدول صاحبة القرار في المنظومة الدولية بتنظيم ندوة دولية لإيجاد حلول النظام النقدي الدولي السائد أنذاك، أين تم مناقشة مشروعين[2]إحداهما أمريكي- خطة وايت white– التي كانت تهدف إلى محاولة الوصول إلى أسعار مستقرة وتوازن في ميزان المدفوعات، أما المشروع الثاني بريطاني- خطة كينز keynes– فقد كانت تهدف إلى موازنة الأعراض التضخمية والانكماشية، مع التزام الدول بوضع تسوية لموازين مدفوعاتها، بالإضافة إلى استقرار العملات وإنشاء بنك يساهم في رفع السيولة الدولية.

وقد أفرزت المناقشات مولد مؤسستين ماليتين[3] دوليتين على نص الإتفاقية في 1945/12/27، الأولى دورها منح القروض القصيرة الاجل للدول الأعضاء وهي صندوق النقد الدولي، والثانية تمنح القروض الطويلة الأجل وهي البنك العالمي.

لقد تمثلت مبادي هذا النظام الجديد في:

[1] - DJALALI ABDEL KACEM, **aperçu critique du système monitaire internationale, entreprise nationale du livre**, Alger, 1984, p11.

[2] - هادي الخالدي، **المرآة الكاشفة لصندوق النقد الدولي**، دار هومة، 1996، ص47.

[3] - **نفس المرجع**، ص50.

نظام قياس الصرف بالذهب، معدلات صرف ثابتة، قانون حسن السيرة، إنشاء مؤسستين لها سمعة دولية هما: صندوق النقد الدولي FMI، البنك الدولي للإنشاء والتعميرBIRD، وفي 01 مارس 1947 بدأ الصندوق عملياته.

وهكذا أصبح صندوق النقد الدولي أهم مؤسسة عالمية نظرا لدوره الهام على الصعيد المالي الدولي، بالإضافة إلى كونه ثاث من الثلاثي المؤطر للاقتصاد العالمي- OMC.BIRD.FMI- وهدفه تحقيق الاستقرار في أسعار الصرف للعملات ومعالجة العجز في موازين المدفوعات وذلك للأسس التالية[1]: نظام الصرف، الإحتياطات النقدية للبنك الدولي للإنشاء والتعمير.

إن الدولة العضو الاكثر مساهمة في حصص رأس مال المؤسستين الدوليتين- الصندوق والبنك- هي التي يكون التأثير الأقوى في إدارة نشاطها وتوجيه سياستها، وتعتبر حصة الولايات المتحدة هي الأكبر[2]- حدد حصة صندوق النقد الدولي المبدئية سنة 1946 بـ: 7.4 مليار دولار- ، الجزائر عضو في كل من صندوق النقد الدولي والبنك الدولي للإنشاء والتعمير منذ حصولها على الاستقلال في 31 أوت 1963، وبلغت حصتها 623.1 مليون وحدة حقوق السحب الخاصة DTS أي ما يعادل 0.69% من المبلغ الإجمالي أصبحت هذه الحصة سنة 1994، 94.1 مليون DTS.

3-2 أولى اتفاقيات الجزائر وصندوق النقد الدولي

ابتداء من سنة 1987 دخلت الجزائر في محادثات مع المؤسسات المالية الدولية- صندوق النقد الدولي والبنك العالمي للإنشاء والتعمير-، من أجل الحصول على تمويلات تسمح لها بتغطية جزء من احتياجات التمويل الخارجية[3]، وهكذا مع بداية سنة1988 تشكل أول فوج للتفاوض مع البنك العالمي حول برنامج التصحيح يتمثل في الإصلاح بالتدرج وكان ذلك في سرية تامة هذا بالإضافة إلى التفاوض مع صندوق النقد الدولي.

وقد بدأت المفاوضات مع صندوق النقد الدولي في فيفري 1989 في سرية تامة، والمبادرة كانت من البداية إلى النهاية في يد الحكومة الجزائرية، وانتهت في أفريل من نفس السنة[4]. وقد نتج عن هذه المفاوضات الاتفاقيات التالية:

3-2-1- الاتفاق الاستعداد الائتماني الأول 1989[1]

[1] - يونس أحمد البطريق، **الأحداث الرئيسية في التطوّر الاقتصادي**، الدار الجامعية، بيروت، 1983، ص192.
[2] - محمد بلقاسم حسن بهلول، **مرجع سابق**، ص211.
[3] - MOURAD BEN ACHENHOU, **reforme économiques dette et démocratie**, édition echrifa, Alger, 1992, p119.
[4] **- IBID**, p120.

لجأت الجزائر إلى صندوق النقد الدولي للحصول على الأقساط المرتفعة في 30 ماي 1989، وقد وافق صندوق النقد الدولي على تقديم 155.7 مليون وحدة حقوق سحب خاصة DTS في إطار اتفاق STAND BY، وقد استخدم المبلغ كليا في 30 ماي 1990.

إن انخفاض مداخيل الصادرات من المحروقات مع ارتفاع أسعار الحبوب في الأسواق الدولية، كل هذا جعل الجزائر تلجأ إلى تسهيل التمويل التعويضي والطارئ، والذي قدر بـ: 351 مليون وحدة حقوق سحب خاصة DTS.

لقد كانت هذه المفاوضات مثالية وقد سمحت للجزائر بالحصول على سيولة لفترة طويلة وبمعدل فائدة منخفض مقارنة بالمعدلات المطبقة في الأسواق المالية. لقد سمح هذا الاتفاق بتحسين الوضعية الاقتصادية للجزائر سنة 1989، حيث ارتفعت الصادرات بنسبة 19% عما كانت عليه سنة 1988، كما أن الإنتاج الداخلي الخام هو الآخر ارتفع بنسبة 2.9% سنة 1989 أين انخفض سنة 1988 بنسبة 3.8% هذا يدل على أن الجزائر استرجعت عملية النمو خلال هذه الفترة.

3-2-2- الاتفاق الاستعدادي الائتماني الثاني 1991

كان هدف الحكومة خلال هذه الفترة هو دفع عجلة الإصلاحات، مما جعل المفاوضات تتواصل بينها وبين صندوق النقد الدولي مع بداية سبتمبر 1990، وقد توصلت الحكومة الجزائرية إلى عقد اتفاق ثاني مع صندوق النقد الدولي في 03 جوان 1991، حيث تم تحرير رسالة النية في 21 أفريل 1991[2].

حصلت الجزائر بموجب هذا الاتفاق على قرض يقدر بـ: 300مليون DTS أي ما يعادل 403 مليون دولار، مع خدمة دين تقدر بـ: 16 مليار دولار لسنتي 1990- 1992[3].

وقد وزع هذا القرض أربع أقساط متساوية أي ما يعادل 100مليون دولار لكل قسط، ويستمر تحرير الأقساط بناء على تحقيق الأهداف المنصوص عليها في الاتفاق والمتمثلة في الإصلاحات الاقتصادية التي تضمنتها رسالة حسن النية 27 أفريل 1991التي صادق عليها الصندوق، وقد وزعت الأقساط الأربعة على النحو التالي: الأول في جوان 1991، الثاني في سبتمبر 1991، الثالث في ديسمبر 1991، والرابع في مارس 1992، ومما سبق يتضح أن هذه الفترة تميزت باستعمال هذا

---

[1] - قدي عبد المجيد، **التمويل بالضريبة في ظل التغيّرات الدولية- دراسة حالة النظام الضريبي الجزائري 88- 95-**، أطروحة دكتوراه، معهد العلوم الاقتصادية غير منشورة، 1995، ص259.

[2] - Mourad ben achenhou, **OP-CIT**? P119.

[3] - Ben Bitour AHMED, **l'algerie au troisième millénaire défis et potentialités**, ALGRE, Edition marinoor, 1988, p78.

القرض مشروطا بوضع برنامج تثبيت قصير الأجل 10 أشهر، يهدف اتفاق الاستعداد الائتماني هذا إلى:[1]

- تحرير التجارة الخارجية من خلال العمل على قابلية تحويل الدينار؛
- رفع معدل الفائدة على القروض البنكية؛
- التقليص من حجم تدخل الدولة في الاقتصاد؛
- إصلاح النظام الجبائي؛
- ترشيد الاستهلاك والإدخار عن طريق الضبط الإداري لأسعار السلع؛
- سن شبكة اجتماعية للعائلات لامتصاص الغضب الاجتماعي الناتج عن تطبيق هذا البرنامج؛

وكإجراءات عملية لجأت الحكومة في 01 أكتوبر 1991 بتقليص دعم موارد المحروقات والكهرباء، تطهير المؤسسات المالية، تحرير 40% من الأسعار، تخفيض قيمة الدينار الجزائري، لكن خلال تلك الفترة الجزائر كانت تعيش وضع اقتصادي واجتماعي صعب هذا من جهة ومن جهة أخرى هي في أمس الحاجة للحصول على تمويلات جديدة بالعملة الصعبة، لكن هذه التمويلات يجب أن يوافق عليها صندوق النقد الدولي في شكل برنامج إصلاحي آخر.

3-2-3- اتفاق الاستعداد الائتماني أفريل 1994

لجأت الجزائر للمرة الثانية إلى طلب مساعدات صندوق النقد الدولي لحل الاختلالات الهيكلية التي ميزت الاقتصاد الجزائري والتي يمكن اعتبارها قيودا تعرقل إعادة التوازن الداخلي والخارجي والتي نحصرها فيما يلي[2]:

- الاعتماد شبه الكلي على قطاع المحروقات الذي يمثل أكبر من 95% من حصيلة الصادرات سنة 1994، رغم الانخفاض الشديد لأسعار المحروقات سنة 1993؛
- الاختلالات المالية الداخلية(عجز الميزانية الدائم)؛
- عبء خدمة المديونية التي بلغت 86% سنة 1993 أين كانت سنة 1992 تقدر بـ :76% وقد أثر هذا على صادرات الجزائر.

ولقد تمحورت أهداف هذا الاتفاق حول ما يلي:

- بعث وتيرة النمو مع خلق مناصب شغل جديدة في قطاعي الصناعة والفلاحة؛
- تشجيع الاستثمار في قطاع السكن؛

---

[1] - هادي خالدي، **مرجع سابق**، ص116.
[2] - هادي خالدي، **مرجع سابق**، ص ص 202، 203.

- مساعدة الفئات الاجتماعية المحرومة؛

وعلى هذا الاساس تحصلت الجزائر على قرض قدره 1037 مليون دولار أي ما يعادل DTS 731.5، وزع هذا القرض إلى قسطين الأول قدره DTS 389 وتسلمه مباشرة بعد الاتفاق؛ والثاني يسلم خلال السنة على شكل دفعات.

وكإجراءات عملية لجأت الجزائر إلى اتخاذ عدة إجراءات لتحقيق أهداف الاتفاق المشار إليها سابقا نذكر منها ما يلي:

- تعديل معدل الصرف ليصبح 1دولار = 36 دينار، أي تخفيض قيمة الدينار بمعدل 40.17%؛
- بهدف دعم إدماج الاقتصاد الجزائري في الاقتصاد العالمي لجأت لتحرير التجارة الخارجية؛
- تخفيض عجز الميزانية إلى 3.3% من الناتج الداخلي الخام؛
- تقليص وتيرة التوسع النقدي(الكتلة النقدية) عن طريق رفع معدل الفائدة على الإدخار من 10% إلى 14%وفي نفس الوقت رفع معدلات الفائدة على القروض إلى 23.5%؛

أما النتائج المتوصل إليها بعد تطبيق هذه الإجراءات نذكر من أهمها[1]:

- بلغت الأسعار المحررة 85% في حين تم رفع أسعار النقل، البريد بنسبة تتراوح من 20% إلى 30%؛
- كبح معدل التضخم في حدود 29.05%؛
- تخفيض عجز الميزانية سنة 1994 إلى 5.7% من الناتج الداخلي الخام؛
- ارتفاع مخزون العملات الأجنبية ب 1.5 مليار دولار نهاية سنة 1994، وبالتالي وصل المخزون الكلي إلى 2.6 مليار دولار؛
- تخفيض قيمة الدينار من 23.4 دج للدولار إلى 35.1 دج للدولار الواحد.

لقد سمح هذا الاتفاق مع صندوق النقد الدولي بإعطاء مؤشر إيجابي للدائنين حيث تم الاتفاق على إعادة جدولة الديون الموقع عليها سنة 1994 وحددت مدة التسديد 16 سنة في إطار نادي باريس، مما مكّن الجزائر بعد ذلك من إبرام 17 إتفاقية ثنائية، الأولى كانت مع كندا في ديسمبر 1994 والأخيرة كانت مع إيطاليا في فيفري 1995.

[1]- Ben Bitour Ahmed ; **OP- CIT**, pp 95- 96

3-2-4- اتفاق التصحيح الهيكلي ماي95- ماي1998

بعد انقضاء برنامج الاستقرار وجهت السلطات الجزائرية رسالة نية في 30 مارس 1995 إلى المدير العام لصندوق النقد الدولي، وبغرض دعم السياسات التي تنوي الجزائر تطبيقها، فإنها تطلب مساهمة مالية من الصندوق، وفي الإطار قامت السلطات الجزائرية بإبرام اتفاق في ماي 1995 مع صندوق النقد الدولي في إطار برنامج التصحيح الهيكلي، وهذا لمدة 03 سنوات- ماي 1995، ماي 1998- في نطاق الميكانيزم الموسع للقرض.

بمقتضى هذا الاتفاق تم الحصول على مبلغ مالي يقدر ب 1.169 مليون وحدة حقوق سحب خاصة DTS، أي ما يعادل 127.9% من حصة الجزائر في الصندوق، وتبعا لمصادقة مجلس إدارة الصندوق على طلب الجزائر فإنها ستطلب من الدول الأعضاء في نادي باريس ونادي لندن إعادة جدولة مستحقاتها المتعلقة بخدمة الدين الخارجي التي يحين موعد سدادها خلال مدة الانفاق، وعلى هذا الأساس قامت الجزائر في جويلية 1995 بعقد اتفاق إضافي لإعادة جدولة الديون المستحقة السداد بين 01 جوان 1995 و31 ماي 1998، بالاضافة الفوائد المستحقة السداد ما بين 01 جوان 1995 و31 ماي 1996، ومن المقرر سداد هذه المبالغ على 25 قسطا من الأقساط نصف السنوية الأخذة في الزيادة تدريجيا ابتداء من 30 نوفمبر 1999 وتستمر حتى سنة 2011[1].

ولقد سمحت الإجراءات العامة بإعادة جدولة 16 مليار دولار نتيجة للمفاوضات التي تمت حول إعادة جدولة ديون المؤسسات الخاصة بين نادي لندن والجزائر، ومفاوضات حول الدين العمومي مع نادي باريس.

لقد تمحور البرنامج أساسا على استراتيجية تسعى إلى تحقيق نمو متزايد واستقرار مالي، خلق مناصب الشغل، تدعيم الطبقات الاجتماعية المحرومة، توازن في ميزان المدفوعات.

خلال الفترة 1995- 1998 أتخذت عدة قرارات نذكر منها[2]:

- حل وإعادة تنظيم وحتى التطهير المالي للمؤسسات العمومية ثم خوصصة بعضها؛
- إنشاء شركة للتأمين على الصادرات من أجل تنويع الصادرات وترقيتها؛
- إنشاء البنوك الخاصة برأسمال محلي أو مختلط أو فروع لبنوك أجنبية؛
- إنشاء بورصة القيم المنقولة لتدعيم خوصصة المؤسسات العمومية.

---

[1]- كريم النشاشيبي وأخرون، **الجزائر تحقيق الاستقرار والتحول إلى اقتصاد السوق**، صندوق النقد الدولي، واشنطن، 1998، ص123.

[2] - Ben issad Hocine**, L'ajustement structurel En Algérie,** Le Chemin parcouru, paru dans El Watan, N 247, du 25/01/1999, p07.

ومن خلال السياسة التي تبنتها الحكومة ابتداء من سنة 1995 ظهور فوائض متتالية بالنسبة للميزانية وهذا يعود إلى الإجراءات المتخذة في جانبي الميزانية، فالإيرادات عرفت تطورا ملحوظا ما بين 95- 1997 وهذا راجع لتحسن أسعار النفط، بالإضافة إلى تطبيق ضريبة القيمةالمضافة على المنتجات البترولية، أما الإيرادات غير البترولية بقيت في شبه استقرار، أما النفقات عرفت انخفاض ملحوظ وهذا راجع إلى سياسة التقشف التي انتهجتها الحكومة بالإضافة إلى إلغاء الدعم على الأسعار مع تجميد عملية التوظيف.

المبحث الرابع: موضوع الإصلاحات الإقتصادية في الجزائر خلال فترة الدراسة

إن الغاية من كل إصلاح اقتصادي هو تنشيط حركة النمو بمعدل أعلى من معدل نمو السكان في السنة لأن التقدم الاقتصادي مرتبط بهذا الهدف ومرتبط أيضا بمستوى الفائض الناتج عن هذه الزيادة من أجل تحسين درجة إشباع الحاجات الاجتماعية إلى الاستهلاك وإلى التنمية[1].

لقد عبر المخطط السنوي 1992 عن هذا الاهتمام في الأهداف التي حددها كما يلي بالأسعار الثابتة: رفع معدل نمو الناتج الداخلي الإجمالي بنسبة 5.2%، معدل الاستهلاك العائلي بنسبة 7.4%، معدل التراكم الإجمالي بنسبة 8.5%، وهي معدلات أعلى من معدل النمو السنوي للسكان الذي هو حوالي 2.5%(سنة 1987).

وبصفة عامة كان برنامج الإصلاح القائم منذ سنة 1994 يرمي إلى تحقيق أربعة أهداف رئيسية[2]:

- رفع معدل النمو الاقتصادي بغية استيعاب الزيادة في القوة العاملة وخفض البطالة تدريجيا؛
- الإسراع في تحقيق التقارب بين معدلات التضخم السائدة في الجزائر مع المعدلات السائدة في البلدان الصناعية؛
- خفض التكاليف الانتقالية للتصحيح الهيكلي على القطاعات السكانية الأكثر تضررا؛
- استعادة قوة ميزان المدفوعات مع تحقيق مستويات ملائمة من احتياجات النقد الأجنبي؛

وهكذا فإن الإصلاحات التي تمت في الاقتصاد الوطني تهدف إلى تنظيم الاقتصاد من اجل الدخول إلى اقتصاد السوق، وتعلق الأمر هنا بتحرير الأسعار وإلغاء الدعم عنها، الإصلاحات

---

[1]- محمد بلقاسم حسن بهلول، **الجزائر بين الأزمة الاقتصادية والأزمة السياسية**، مرجع سابق، ص176.
[2]- كريم النشاشيبي وآخرون، **مرجع سابق**، ص13.

الضريبية، إصلاح القطاع المالي، إصلاح السياسة النقدية، تحرير التجارة الخارجية، إصلاح المؤسسات العمومية وتنمية القطاع الخاص، وهذا ما نحاول التطرق له في هذه المبحث.

1- تحرير الأسعار وإلغاء الدعم عنها

1-1- تحرير الأسعار

يهدف تحرير الأسعار إلى تقليص الدعم الذي تقدمه الحكومة، حيث أعيد النظر في نظام الأسعار بمقتضى القانون 89- 12 الصادر في جويلية 1989[1]، أين قسم الأسعار إلى قسمين: الأسعار المقننة والأسعار الحرة.

يمتد تطبيق حرية الأسعار إلى جميع المنتوجات التي لم ينص أي قانون عن تحديدها وهي تطبق على المنتوجات التي لا تتميز بالخصوصية الأساسية للاقتصاد والعائلات بهدف تمكين ميكانزمات السوق من تنظيم أسعار السلع والخدمات التي من أجلها يقدم نظام العرض والطلب نتائج إيجابية لصالح الاستثمار والإنتاج والطلب، إضافة قياس كثافة المنافسة التي تمثل بعد ذلك مؤشر ممتاز للوضعية الحقيقية للسوق[2].

لقد أعطى برنامج التعديل الهيكلي أهمية كبرى لنظام تحرير الأسعار وإبعاد الدولة عن التدخل في ميكانزمات السوق لأن تدخلها يؤدي إلى تشويه الأسعار النسبية، أي الأسعار التي تعكس التكاليف الحقيقية للإنتاج، كما أن تدخل الدول يكبح من الحوافز اللازمة لزيادة الكفاءة الإنتاجية والتخصيص الأمثل للموارد والتوزيع العادل للدخل الوطني.

وخلاصة القول أنّه يجب إرجاع الأمور إلى حقيقتها(التكاليف الحقيقة وهامش الربح الحقيقي) مع استرجاع للسوق مكانته في تحديد الأسعار الحقيقة ومن ثم رفع الدعم عن الأسعار.

1-2- إلغاء دعم الأسعار

تمثلت السلع المدعمة خلال سنتي 1992/91 في 12 مادة وهي[3]: الحبوب، السميد، الدقيق المستورد والبقول الجافة، الزيت النباتي العادي للاستهلاك الغذائي، الحليب، السكر المسحوق، الخميرة المعدة للمخابز، الطماطم المصبرة، غاز البوتان، غاز البروطان، غاز أويل.

---

[1]- قانون رقم 89- 12 المؤرخ في 1989/07/05، الجريدة الرسمية رقم 29- 1989.

[2] - Youcef Deboub, **Le nouveau mécanisme économique en algerie**, OPU, 1985, p101.

[3]- قوانين المالية لسنة 1991، 1993.

إبتداء من سنة 1993 تقلصت هذه المواد إلى خمسة مواد مدعمة فقط وهي: الحبوب، السميد، الدقيق المستورد، الحليب، دقيق الأطفال، وقد بلغت المبالغ المخصصة من ميزانية الدولة لدعم الأسعار خلال الفترة 91- 1993 ما يلي:

جدول رقم(04) المبالغ المخصصة لدعم الأسعار

الوحدة: مليار دج.

السنـــــــــــــــــــوات	1991	1992	1993
المبالغ المخصصة لدعم السلع الاستهلاكية	17.65	29.5	22.7

المصدر: قوانين المالية) 91، 92، 1993).

مع مطلع سنة 1992 كانت الجزائر تطبق نظاما لدعم السلع الاستهلاكية العامة الذي بلغت تكلفته على الموازنة ما نسبته 5%[1] من إجمالي الناتج المحلي، وقد شجع هذا النظام على تراكم المخزونات بغرض المضاربة ومن ثم ظهور الأسواق الموازية بالإضافة إلى انتشار ظاهرة تهريب السلع المدعمة إلى البلدان المجاورة.

لقد تطلب إلغاء هذا الدعم عملية تحرير ضخمة لنظام الأسعار، بالإضافة إلى إحداث زيادات كبيرة في الأسعار المحددة إداريا وخلال الفترة 1994 إلى عام 1996 اضطرت الحكومة إلى رفع المنتوجات الغذائية والبترولية المدعمة بنسبة تصل إلى 20% وذلك للوصول إلى مستوى الأسعار الدولية وبهدف دعم الفئات المحرومة تولت الحكومة مساعدة هذه الفئات وذلك عن طريق إنشاء برنامج الشبكة الاجتماعية(قانون المالية 1992) وبعده صندوق مساعدة الفئات الاجتماعية المحرومة سنة 1993 ويتلقى موارده من تخصيصات ميزانية الدولة.

2- الإصلاحات الضريبية

تميز النظام الضريبي قبل التسعينات بالتعقيد والثقل لذلك أصبح نظام ضريبي صعب التحكم في تسييره ومكلف للغاية حيث تميز بزيادة في الضرائب والرسوم المتميزة بمعدلات مختلفة[2](3000 شريحة ضريبية و3000 معدل)، تعدد الوثائق المستعملة من المصالح الضريبية والمؤسسات(1200 وثيقة)، ومهما يكن فإن هذا النظام مستوحى من النظام الفرنسي في ظل اقتصاد مخطط مركزي.

وفي إطار الإصلاحات الميزانية التي تبنتها الحكومة ضمن قانون المالية لسنة 1991 بإدخال إصلاحات عميقة على النظام الضريبي من أجل تحديثه وعقلنته، وهكذا قد أنشأت ضرائب جديدة

[1]- كريم النشاشبي وآخرون، **مرجع سابق**، ص20.

[2]- Youcef Deboub,OPU, pp 109, 110.

وإلغاء الضرائب السابقة وتمثلت الضرائب الجديدة في الضريبة على أرباح الشركاتIBS، الرسم على القيمة المضافةTVA، الضرائب على الدخل الإجمالي IRG، وفي سنة 1992 أدخلت تعديلات على الرسم العقاري، هذا بالإضافة إلى الإصلاح للجهاز الضريبي.

2-1- إصلاح الجهاز الضريبي

لقد شرعت الحكومة منذ عام 1992 في إعادة تنظيم الإدارة الضريبية أين مسمى البرنامج جميع المصالح التي لها علاقة بالمجال الضريبي، وهكذا تمثل هذا البرنامج في النقاط التالية: تشجيع المكلفين بتقسيم مبالغ الضريبة، وضع أنظمة معالجة مع تسجيل التصريحات الضريبية، إعداد برنامج لتحقيق وكشف المخالفات والتأخر في الدفع وعدم التصريح(الغش الضريبي والتهرب الضريبي)، حيث أن التهرب الضريبي في الجزائر بلغ مستوى عال جدا، أين بلغ سنة 1994 مبلغ 9208 مليون دينار وهو مبلغ لا يستهان به، أما في سنة 1995 تقلص المبلغ 6962 مليون دج، وهو مبلغ مرتفع إذا ما قورن بمستوى الإيرادات الضريبية على مستوى الموازنة.

2-2- إصلاح النظام الضريبي

أشرنا سابقا أن الحكومة مع مطلع 1991 قامت بإدخال إصلاحات عميقة على النظام الضريبي وذلك عن طريق إنشاء ضرائب جديدة وهي: IRG، IBS، TVA.

فالضريبة على أرباح الشركات IBS جاءت لإلغاء إزدواجية النظام الضريبي عن طريق إدماج المؤسسات الوطنية والأجنبية في مجال تطبيقها وحيث كانت تخضع المؤسسات الوطنية للضريبة على الأرباح الصناعية والتجارية بمعدل 50% في حين كانت المؤسسات الأجنبية تخضع إما للضريبة على مداخيل مؤسسات البناء بمعدل 8% أو اقتطاع الضريبة على الأرباح غير التجارية من المصدر بالنسبة للمؤسسات الخدمية بمعدل 25% وهكذا عن طريق الضريبة على الأرباح الشركات يتم توحيد الضريبة المطبقة على المؤسسات الوطنية والمؤسسات الأجنبية، والذي يسير في إطار مبدأ شمولية القواعد الجبائية ومن ثم الدخول في اقتصاد السوق.

أما الضريبة على الدخل الإجمالي IRG فقد أدخلت عليها عدة تعديلات أين وحدت الضريبة على دخل الأفراد لتحلّ محلّ مختلف الضرائب المفروضة على المداخيل والتي كانت تحمل تسمية نوعية والمتمثلة فيما يلي:

- الضريبة على الأرباح الصناعية والتجارية، - الضريبة على الأرباح غير التجارية؛

- الضريبة على مداخيل الديون والودائع والكفالات، - الرسم العقاري المفروض على الملكية المبنية، - الضرائب التكميلية على الدخل، - الضرائب المفروضة على الرواتب والأجور.

إن الهدف من إحداث هذه الضريبة هو تجسيد مبدأ شمولية الجباية من جهة ومحاربة الغش الجبائي من جهة أخرى، وهذا نظرا لتنوع المداخيل التي يمكن أن يحصل عليها الفرد الواحد ومن ثم يصعب مراقبة مختلف هذه المداخيل وهذا ما يؤدي إلى ضعف الضرائب المحصلة وهكذا فإن الضريبة على الدخل الإجمالي IRG تطبق على مجموع المداخيل التي يحصل عليها نفس الفرد.

الرسم على القيمة المضافة TVA: لقد تم تعويض الرسم الوحيد الإجمالي على الإنتاجTUGP والرسم الوحيد الإجمالي على الخدماتTUGPS بالرسم على القيمة المضافة TVA، إن هذا الإصلاح الجبائي الذي يمس الضرائب غير المباشرة الهدف منه هو تبسيط الجباية غير المباشرة وذلك عن طريق إلغاء النظام الذي كان سائدا للرسم على رقم الأعمال(TUGP، TUGPS) الذي يعتبر معارضا مع النظام الاقتصادي الحديث، كما أن الرسم على القيمة المضافة لا يمس الإنتاج ولكن القيمة المضافة فقط أي يفرض على الثروة الجديدة المكونة فعلا.

كما يهدف الرسم على القيمة المضافة إلى تنمية وتقوية المنافسة التي تخوضها المؤسسات الجزائرية في الأسواق الدولية، وذلك عن طريق إلغاء العبء الجبائي الذي تتحمله المنتوجات الوطنية وخاصة الموجهة للتصدير، وبمعنى آخر فإن الهدف الأساسي لإدخال الرسم على القيمة المضافة TVA هو إدماج الاقتصاد الوطني في اقتصاد السوق وتنميته.

أما الرسم على النشاط المهني TAP خلال سنة 1996عوض كل من الرسم على النشاط الصناعي TAIC والرسم على النشاط غير التجاريTANC برسم وحيد هو الرسم على النشاط المهني TAP وهو يفرض على كل من الأشخاص الطبيعيين والمعنويين الذين يمارسون نشاط صناعي أو تجاري أو غير تجاري ويحسب على رقم الأعمال.

وبهدف توسيع الوعاء الجبائي ومكافحة الغش الضريبي تضمن قانون المالية لسنة 2001 عدة تدابير نذكر منها[1]:

- إعادة هيكلة الرسم على القيمة المضافة عن طريق تخفيض المعدلات من(7%، 14%، 21%) إلى معدلين رئيسيين هما:(7%، 17%)؛

- إقامة نظام الإخضاع للضريبة أحسن تكيفا مع المهن الحرة؛

[1]- مشروع قانون المالية لسنة 2001.

وكانت تهدف الحكومة من هذه التدابير دعم الجباية من خلال زيادة مواردها.

3- إصلاحات القطاع المالي

في سياق تحول الجزائر إلى اقتصاد السوق أدخلت تعديلات جذرية على طريقة عمل القطاع المالي لفترة 1989- 1991 وكانت تهدف إصلاحات القطاع المالي إلى زيادة الاعتماد على قوى السوق والمنافسة ولهذا كان من الضروري تحويل النظام المالي من مجرد ناقل للأموال من الخزينة إلى المؤسسات العامة إلى نظام يلعب دورا نشطا في تعبئة الموارد وتخصيصها.

تمثلت المرحلة الأولى للإصلاح في إنشاء إطار مؤسسي ملائم وتمثلت الخطوة الأولى في قرار 1987 بانسحاب الخزينة من عملية تمويل الاقتصاد، أين اقتصرت مسؤوليتها على تمويل الاستثمارات في البنية الأساسية والقطاعات الاستراتيجية ثم سنة 1989 أين تم انشاء سوق النقد بين البنوك التجارية التي منحت لها الاستقلالية.

لقد حدثت نقطة تحول في عام 1990 بعد إصدار قانون النقد والقرض الذي نص على ما يلي[1]:

- منح البنك المركزي استقلالية عن وزارة المالية وتكليفه بتسيير السياسة النقدية؛
- انشاء مجلس النقد والقرض؛
- تطبيق قواعد تتسم بالشفافية وتحكم العلاقة بين الخزينة والنظام المالي؛
- إرساء مبدأ توحيد المعاملة بين المؤسسات الخاصة والعامة بالنسبة للحصول على الائتمان وإعادة التمويل من البنك المركزي وإعادة الفائدة؛

3-1- إصلاح الجهاز المصرفي ضمن قانون 90-10

يعد قانون النقد والقرض أول قانون يهتم بالأمور النقدية ويعتبر النقد متغير خارجي وأداة للتنظيم ويمثل هذا القانون مصدرا أساسيا لبقية المراسيم والقواعد الصادرة بشان تنظيم السوق النقدية في الجزائر والتي ترمي في مجملها إلى تطوير فعالية الميكانزمات التي تقوم عليها السوق باعتبارها أحد المصادر الأساسية لتمويل نشاط البنوك التجارية والاقتصاد الوطني عامة. لقد انبثق عن هذا القانون تحديد الهياكل التالية[*]:

---

[1] - كريم النشاشبي وآخرون، **مرجع سابق**، ص57.

[*] - أنظر قانون النقد والقرض 90-10 المؤرخ في 14 أفريل 1990.

3-1-1- مجلس النقد والقرض*[*]

يمثل مجلس إدارة وقد خولت له مهام عدة نذكر منها:

- الصلاحيات الواسعة لإدارة البنك المركزي؛
- تحديد شروط توظيف الأموال الخاصة لفائدة البنك المركزي؛
- إحداث لجان استشارية من أعضائه؛

ولكونه سلطة نقدية من حقه إصدار أنظمة مصرفية تتعلق ب:

- إصدار النقد، غرف المقاصة، مراقبة الصرف وتنظيم سوقه؛
- النظم والقواعد المحاسبية المطبقة على البنوك والمؤسسات المالية...الخ.

3-1-2- صلاحيات البنك المركزي

عرف البنك المركزي في قانون 90-10 بأنّه مؤسسة وطنية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وهو يخضع للأحكام التالية:

- يدعى البنك المركزي الجزائري في علاقته مع الغير- بنك الجزائر-؛
- يعتبر البنك المركزي تاجرا في علاقته مع الغير وتتمثل مهمته الأساسية في توفير أفضل الشروط لنمو الاقتصاد الوطني مع السهر على الاستقرار الداخلي والخارجي للنقد وهذا عن طريق تنظيم الحركة النقدية وتوجيه ومراقبة القرض.

ولكون البنك المركزي مستقل عن الخزينة العمومية فإنّه يجبر هذه الأخيرة على تسديد جميع ديونها اتجاهه وفي الآجال المحددة، حيث يمكن للبنك المركزي أن يمنح الخزينة مكشوفات بالحساب الجاري في حدود 10% من الإيرادات العادية للدولة للسنة المالية الفارطة، كما يجب تسديد هذه التسبيقات قبل نهاية السنة المالية، وهذا لتجنب تراكم ديون الخزينة اتجاه البنك المركزي، عكس ما كان في السابق، وعليه يكون تمويل الخزينة من خلال السوق النقدية وذلك عن طريق طرح سنداتها العامة للاكتتاب الاختياري عوض أن تقترض من البنك المركزي.

3-1-3- اللجنة المصرفية

مهمتها مراقبة حسن تطبيق القوانين التي تخضع لها البنوك والمؤسسات المالية.

[*] - يراس هذا المجلس محافظ بنك الجزائر، ويضم نواب المحافظ الثلاثة بالإضافة إلى ثلاثة مندوبين من الحكومة.

3-2- إصلاح سياسة سعر الصرف

شهد نظام الصرف في الجزائر منذ سنة 1986 تعديلات عديدة تزامنت أغلبها مع الإصلاحات الاقتصادية، وكان الهدف منها إعطاء القيمة الحقيقة الداخلية والخارجية للدينار الجزائري ليواكب التطورات التي تشهدها التطورات التجارية ونقتصر هنا على التعديلات التي تمت خلال فترة الدراسة 1990-2004.

خلال عام 1991 وكجزء من محاولة لتعديل الأسعار النسبية المحلية وزيادة الانفتاح خفض الدينار الجزائر بأكثر من 100% إلى 22 دج[1] للدولار ، وخلال الفترة 1991- 1994وصل معدل التخفيض الاسمي لقيمة الدينار في المتوسط إلى 4% فقط سنويا مما جعل قيمة الدينار حوالي 24 دينار لكل دولار في السوق الرسمية، غير أن هذا الاستقرار النسبي لم يتفق مع الظروف الاقتصادية أنذاك، حيث أن صدمات التبادل التجاري المعاكسة والسياسة المالية التوسعية أدت إلى ارتفاع التضخم بمعدلات عالية ولذلك ارتفعت قيمة الدينار الجزائري بالمعدلات الحقيقية بنسبة 50% بين أكتوبر 1991 ونهاية 1993، كما ارتفعت مرة أخرى النسبة بين السعر في السوق الموازية والسعر الرسمي بحلول 1994 إلى أربعة أضعاف، وفي عام 1994 اتبعت سياسة مرنة لإدارة سعر الصرف وجرى بعض التخفيض الاسمي حتى منتصف عام 1996، ومنذ ذلك الوقت أدت السياسة المالية المتشددة وتقوية المركز المالي الخارجي للجزائر إلى تعزيز استقرار سعر الصرف مما يساعد بدورها على تثبيت التوقعات بانخفاض التضخم، كما أصبح سعر الصرف مرنا من خلال عقد جلسات يومية لتحديد السعر تحت إدارة البنك المركزي الجزائري، ومن الخطوات المهمة التي اتخذت في جانفي 1996 استحداث سوق النقد الأجنبي فيما بين البنوك.

ويمكن توضيح أسعار صرف الدينار مقابلا الدولار في الجدول التالي:

جدول رقم: 05 أسعار صرف الدينار الجزائري مقابل الدولار الامريكي

السنوات	90	91	92	93	94	95	96	97	98	99	00	01	02	03	04
سعر الصرف	12.2	21.4	22.8	24.12	42.89	52.17	56.18	28.41	60.35	69.31	77.19	83.3	79.8	77.39	82

المصدر: International Financial States tics FMI october 2005.

[1] ـ كريم النشاشبي وآخرون، مرجع سابق، ص114.

4- إصلاح الساسة النقدية

يتمثل دور الساسة النقدية في تكييف عرض النقود والطلب عليها بهدف منع الاضطرابات التي تؤثر على الانتاج الحقيقي، كما تهدف إلى تحقيق الاستقرار في معدل التضخم عند مستويات دنيا دون أن تغفل عن نمو متباطئ في الكتلة النقدية مع ضبط صارم للسيولة المحلية.

يكون ذلك عن طريق عدة وسائل أهمها لجوء البنك المركزي إلى المزيد في إعادة تمويل البنوك وكذا في توفير أذنات الخزينة بالإضافة إلى إلغاء القيود على هوامش سعر الفائدة والتي تهدف إلى توفير المناخ المناسب كي تتجدد آليات السوق بالنسبة لسعر الفائدة. لهذا عملت الجزائر منذ استقلالها على تحسين وتطوير سياستها النقدية وخاصة فترة تحولها إلى اقتصاد السوق من خلال تبنيها عدة إصلاحات هيكلية على اقتصادها.

4-1- التطورات النقدية منذ عام 1991

يمكن أن نقسم هذه التطورات إلى فترتين تعكسان التغير الجذري في الوضع الاقتصادي الكلي فخلال فترة 1992- 1993 كانت السياسة النقدية توسعية بصفة أساسية التي تهدف إلى تمويل عجوزات الميزانية الضخمة واحتياجات الائتمان لدى المؤسسات العامة.

خلال الفترة 1992- 1993 ونتيجة لانعدام الانضباط المالي وزيادة الطلب للمؤسسات العامة التي كان وضعها المالي قد تدهور نتيجة لزيادة الأجور الضخمة والتباطؤ العام في الاقتصاد، بالإضافة إلى ذلك فإن البنوك لم تجد خيارا سوى تقديم الائتمان للمؤسسات حتى تتمكن من الوفاء بالتزامات ديونها الخارجية. وتبعا لذلك زاد حجم النقد- الكتلة النقدية- بمفهومه الواسع M2- بنسبة 22% خلال الفترة 1992 و1993- مما يعكس التوسع في الائتمان المحلي بصفة أساسية غير أن التضخم انخفض في الواقع من 25.5% سنة 1991 إلى 20.5% في نهاية 1993.

وترجع الزيادة في الكتلة النقدية أساسا إلى العجوزات المتتالية للموازنة العامة والتي كانت تغطى عن طريق الإصدار النقدي مما أدى إلى ظهور اختلالات عنيفة بالتوازن النقدي للبلاد إلى غاية 1994.

ابتداء من عام 1994 وفي إطار برنامج الإصلاح جرى تقييد السياسة النقدية لإحداث بعض خفض سريع في التضخم، وقد ساعد في ذلك التحول الهائل في الوضع المالي أين انخفض عجز الموازنة بأكثر من 4%[1] من الناتج المحلي الإجمالي في سنة 1994 و3% من الناتج المحلي

[1]- كريم النشاشبي وآخرون، **مرجع سابق**، ص ص 61- 65.

الإجمالي خلال سنة 1995، وبناء على ذلك تباطأ التوسع في النقد بمفهومه الواسع في الفترة 1994 إلى غاية 1997، وقد انخفضت نسبة سيولة الاقتصاد(M2/الناتج الداخلي الخام) من 52.5% سنة 1993 إلى غاية 45.5%[1] سنة 1994 إلى أقل من 3.7%[2] سنة 1997، وقد أدت السياسة النقدية الأكثر تشددا إلى هبوط كبير في معدلات التضخم من 39% سنة 1994 إلى 6% سنة 1997، ويعد ذلك أداء رائعا خصوصا في ضوء تخفيض قيمة العملة بنسبة 50% من بداية البرنامج ويشهد الانتعاش الذي تحقق خلال الفترة 1995- 1997 أن السياسة النقدية الجديدة جعلت من الممكن توجيه الائتمان بفعالية نحو الأنشطة الأكثر إنتاجية، أما خلال سنة 1999 فإن نسبة سيولة الاقتصاد ارتفعت إلى 45% مقابل 43% سنة 1998، و 37% سنة 1997 وهذا الاستقرار لنسبة سيولة الاقتصاد في مستوى 45% يفسر بالتحويل إلى نقد حساب أرصدة موارد إعادة الجدولة وبزيادة لتمويل البنوك التجارية. لكن ارتفاع هذه النسبة يعد خطرا لأنها تعتبرا مؤشرا سابقا لعودة زيادة السيولة في الاقتصاد ومن ثم زيادة التضخم وتقليل الاستقرار النقدي.

إن الهدف الرئيسي الذي تتوخاه تدخلات البنك المركزي هو مراقبة التضخم طبقا لمعيار متوسط المدى الذي اعتمدته السلطات في 2000/ 2001 أثناء مناقشات حول مخطط دعم الإنعاش الاقتصادي، ولبلوغ هذا الهدف فإن السلطة النقدية المتمثلة في مجلس النقد والقرض تحدد في بداية كل سنة برمجة نقدية من أجل التحكم في وتيرة تطور مختلف العناصر النقدية وجعلها تتماشى والهدف المنشود في مجال التضخم وعليه أصبح من الممكن تحقيق نسبة تضخم معتدلة بفضل تضافر سياسة مالية توسعية لكن محصورة في حدود التوازنات المنشودة وسياسة نقدية حذرة.

وهكذا في السنتين الأخيرتين 2002- 2003 تزايدات الكتلة النقدية M2 على التوالي[3] 17.3%، 15.6% بينما في سنة 2004 تزايدت بنسبة 11.9%.

يعتبر هذا الانخفاض بمثابة نتيجة جيدة في مجال الاستقرار النقدي وبالقيمة المطلقة قدرت الكتلة النقدية M2 بمبلغ 3756.2 مليار دج في نهاية 2004 منها 874.3 مليار دج من العملة الائتمانية و1297.5 مليار دج من الودائع تحت الطلب، و1584.4 من شبه العملة.

يشكّل التحكم في نسب تزايد الكتلة النقدية المتداولة مؤشرا إيجابيا سواء فيما يتعلق بالاستقرار المالي الأفضل أو فيما يتعلق بالتناسق الأحسن مع تطور سعر صرف الدينار.

---

[1]- المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، **تقرير حول وضعية السداسي الأول**، 1995، ص28.

[2] - conseil National Economique et Social, **Rapport Sur La Conjonction Economique Et Sociale** l'année 1997, p27.

[3]- المجلس الاقتصادي والاجتماعي، لجنة التقويم، مشروع تقرير حول الظرف الاقتصادي والاجتماعي سنة 2004، ص32.

5- الإصلاحات التجارية

قبل التسعينات كانت القرارات المتعلقة بالتجارة الخارجية تخضع للتخطيط المركزي حيث كانت تحتكر الدولة جميع المعاملات الخارجية بمقتضى قانون 78-02 ولهذا كان حق الاستيراد محتكر لدى مؤسسات عمومية عامة التي منحت لها الحكومة حق الاستيراد أما بقية المؤسسات العامة الأخرى والشركات الخاصة فتحتاج إلى ترخيص من البنك المركزي لدفع قيمة ما استوردته.

خلال عام 1989 بدأ تنفيذ برنامج تدريجي لتحرير النظام التجاري أين ألغيت قيود الاستيراد المركزية وحلّ محلها نظام أكثر مرونة يقضي بتخصيص مبلغ محدد من النقد الأجنبي والائتمان لاستعماله حسب تقديرها الخاص وهكذا أصبح بإمكان الشركات الاستيراد كما يمكن للمتعاملين الاحتفاظ بالعملة الصعبة ما عدا شركة سوناطراك[1].

لقد صاحب قانون النقد والقرض سنة 1990 قانون المالية التكميلي والذي أدخل نظاما يضم شركات الامتياز وشركات البيع بالجملة مما أسهم إلى حد ما في إلغاء الاحتكارات وذلك عن طريق ممارسات مجلس النقد والقرض والذي كان يعطي الموافقة على الاستيراد أو الاستثمارات الأجنبية، ومنذ أفريل 1991 أصبح من حق كل من أدرج في السجل التجاري الجزائري القيام باستيراد السلع وإعادة بيعها كشركة للبيع بالجملة كما منح المستوردون الحق في الحصول على العملة الأجنبية بالسعر الرسمي وهكذا أزيلت كل القيود على تراخيص الاستيراد، وفي عام 1992 أدى تجدد الاختلالات المالية إلى قيام السلطات بإعادة القيود على النقد الأجنبي مع تجديد الحظر على الواردات وفي نهاية هذه السنة بدأت السلطات في تطبيق قواعد صارمة على التمويل بحيث تخضع المعاملات التي قيمتها أكثر من 100000 دولار تخضع لموافقة اللجنة الخاصة وتمول من احتياطيات النقد الأجنبي الرسمية[2]، وقيدت الواردات وفقا للتطبيق التالي: أولوية السلع الإستراتيجية مثل الأدوية، أولوية ثانية السلع المستعملة في الصناعات الاستراتيجية، المحصورة أي السلع الاستهلاكية الكمالية.

يضمن برنامج الإصلاح الذي انتهجته الجزائر سنة 1994 عدة قرارات لتحرير التجارة الخارجية وقد تعدت هذه الإجراءات في مراحل هي:

- إلغاء القاعدة الخاصة بتمويل بعض الواردات بشكل مطلق بالنقد الأجنبي الخاص بالمستورد؛
- تحرير الواردات من المعدات الصناعية والمهنية المستعملة؛

[1]- التقرير التمهيدي حول الانعكاسات الاقتصادية والاجتماعية لبرنامج التعديل الهيكلي، المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، نوفمبر، 1998، ص21.

[2]- كريم النشاشبي وآخرون، **مرجع سابق**، ص112.

- إلغاء جميع القيود على الصادرات باستثناء ذات الأهمية التاريخية والأثرية؛
- خفضت الحماية الجمركية وكذلك الحدود القصوى للتعريفة الجمركية من 60% إلى 50% سنة 1996 وإلى 45% سنة 1997 مع استمرار التعديل على مراحل يتناسب مع التعريفات الجمركية للدولة الشريكة؛

ونتيجة هذه الإصلاحات (تحرير التجارة) ارتفعت الواردات بشدة سنة 1994 واستمرت على هذا الحال سنة 1995 غير أن هذه الزيادة في الواردات تراجعت سنة 1997 لعدة أسباب منها: هبوط الدخل العائلي، وتحسن الإنتاج الزراعي المحلي بالإضافة إلى الصعوبات التي تعرضت لها المؤسسات العمومية في الحصول على التمويل الأجنبي إلاّ أنّه عادت الواردات من جديد للارتفاع خلال سنة 1999/1998 بفضل التخفيض في التعريفات الجمركية ومحاولة انضمام الجزائر إلى المنظمة العالمية للتجارة OMC، واستمرت على هذا الحال إلى غاية 2004 ويعتبر تراجع الرسوم الجمركية عاملا محفزا.

6- إصلاح المؤسسات العمومية والخوصصة

قبل عام 1994 بذلت السلطات جهودا معتبرة نحو إعادة هيكلة المؤسسات العمومية إذ منحت لمعظم هذه المؤسسات الاستقلالية القانونية والمالية مع إعادة تأهيل هذه المؤسسات بإعفائها من الديون، نظرا للوضع المالي المزري الذي تميزت به المؤسسات العمومية المستقلة لجأت السلطات للتدخل للتطهير المالي للمؤسسات العمومية من خلال المواد المستخرجة من قوانين المالية ومخططات التعديل الداخلية المقدمة من المؤسسات العمومية الاقتصادية[1] وقد دخلت عملية التطهير المالي في مرحلتها الفعلية في بداية نوفمبر 1991، حيث تم إنشاء حساب خاص رقم 302- 063 والذي سمي بصندوق تطهير المؤسسات العمومية[2] والذي خصصت من خلاله مبالغ ضخمة لتطهير المؤسسات العمومية ذات الهيكل المختل.

غير أن هذه الإصلاحات لم تثبت فعاليتها لسببين رئيسيين هما:
- لم تتمكن السلطات من منع التراكم المتزايد للخسائر في المؤسسات العمومية؛
- لم تشتمل الإصلاحات على إعادة الهيكلة الفعلية للمؤسسات العمومية.

[1] - Mustapha Mekideche, **L'algerie Entre Economie De Reste Et Economie Emergente**, 1986, 1990, Edition Dahlab, ALGER , 2000, p39.

[2]- المرسوم التنفيذي 91- 75 المؤرخ في 1991/03/16.

منذ عام 1994 بدأت السلطات تتصدى لهذه النقائص وذلك من خلال الإصلاحات التالية:

- تطبيق قانون جديد للاستثمار يسمح بالمشاركة الأجنبية؛
- منح الاستقلالية للمؤسسات العمومية الكبرى المثقلة بالديون ومتابعة إصلاحها وإعادة هيكلتها (1994- 1996)؛
- إقرار قانون الخوصصة الأول بالتعاون مع البنك الدولي في 1996؛
- خوصصة 250 مؤسسة عمومية سنة 1998/ 1999.

ففي عام 1995 بدأ تنفيذ برنامج الخوصصة[1] جميع شركات البناء العامة وخفض حجمها وتصفيتها وترتب على هذا البرنامج حلّ 19 مؤسسة وتسريح عمالها مما أدى إلى وضع خطة جديدة للتأمين ضد البطالة في جويلية 1994، تقدم بموجبها مدفوعات إنهاء الخدمة في شكل مبالغ مقطوعة للعمال المسرحين وعلى المدى الفترة 1994- 1997.

وفي أفريل 1996 بدأ تنفيذ برنامج الخوصصة بمساندة البنك الدولي، وفي هذه السنة صيغت أعمال صندوق التطهير المالي معلنا بذلك عملية الأنقاذ الحكومية(انتهت جميع المدفوعات في مارس 1997) استهدف برنامج الخوصصة حوالي 200 شركة من الشركات العمومية الصغيرة معظمها في قطاع البناء، لكن عملية الخوصصة لم تتسارع خطاها إلاّ في نهاية 1996 بعد إنشاء 05 شركات إقليمية قابضة، وبحلول أفريل 1998 كان قد تم بالفعل خوصصة أو حل أكثر من 800 مؤسسة محلية.

إضافة إلى هذه المبادرات نحو الخوصصة أنشأت مؤسسات جديدة للنهوض بتنمية القطاع الخاص(وكالة الاستثمار الوطني في عام 1994) هدفها مساعدة المستثمرين من القطاع الخاص المحلي والأجنبي على تخطي العقبات البيروقراطية والحصول على إعفاءات ضريبية.

إن سيرورة الخوصصة في الجزائر تبقى بطيئة وإذ نقول متوقفة لأن الطلب الداخلي ضعيف ومتردد حيث لم يتم تنشيطه أو إعانته من طرف البنوك والطلب الخارجي يعني مهمل بسبب الغموض ونقص الامتياز لجلب الأطرف الأجنبية بالإضافة أن برنامج الخوصصة أصبح موضوع جدل لدى الفئة السياسية.

---

[1] - المرسوم التنفيذي 95- 22 المؤرخ في 26/ 1995/08 المعدّل و المتمم بمرسوم 12/97.

خلاصة الفصل الخامس

منذ أن حصلت الجزائر على استقلالها انتهجت الأسلوب الاشتراكي في التنمية الاقتصادية والاجتماعية بإتباعها لسياسة مركزية وقد أتاحت الوفرة النفطية خلال عقد السبعينيات امكانيات هائلة في خدمة المشروعات وخطط التنمية.

على الرغم من ارتفاع عائدات المحروقات فإن الموازنة العامة حققت عجز قدره 3517 مليون دولار سنة 1980 هذا بالإضافة إلى عجز ميزان المدفوعات، نتج عن هذا اختلالات كلية الداخلية منها والخارجية.

في أوائل الثمانينات بدأت تظهر مساوئ التخطيط المركزي فرغم ضخامة الاستثمارات الحكومية لم يطرأ تحسن كبير على الإنتاج، وقد أصبحت مظاهر الجمود والضعف في نظام التخطيط المركزي واضحة عندما أدت الصدمة النفطية العكسية عام 1986، ولمواجهة هذه الأزمة اتخذت الجزائر عدة تدابير لتحقيق الاستقرار الاقتصادي الكلي والإصلاحات الهيكلية، غير أن خطى التصحيح كانت بطيئة في البداية وتدهورت الاختلالات الاقتصادية الكلية.

لقد عززت السلطات من جهودها في تصحيح الاقتصاد الكلي خلال الفترة 1989- 1991 عندما شرعت في تنفيذ برنامجين بدعم من صندوق النقد الدولي، وبهدف الانتقال من اقتصاد مخطط مركزي إلى اقتصاد يعتمد على ميكانزمات السوق(اقتصاد السوق) اتخذت عدة إجراءات تصحيحية شملت مختلف جوانب السياسة الاقتصادية بما فيها السياسة المالية.

رغم ما حققته هذه الإصلاحات من تقدم فيما يخص التأقلم مع متطلبات اقتصاد السوق إلاّ أن الاقتصاد الوطني عرف وضعية صعبة في نهاية هذه الفترة تمثلت في اختلالات داخلية وخارجية.

هذه الاختلالات تدفع مرة ثانية إلى ضرورة الإصلاح في السياسة الاقتصادية بصفة عامة و السياسة المالية بصفة خاصة، وهكذا كان خيار السلطات اللجوء إلى المؤسسات المالية الدولية عن طريق إبرام اتفاقيات معها. وبالتالي تبنت الجزائر برامج التصحيح المدعمة من قبل المؤسسات المالية الدولية التي تتبعها عادة الدول المعنية بعملية التصحيح والتي تمثلت في برامج الاستقرار من أجل تحقيق التوازن في الاقتصاد الكلي، وبرامج التصحيح الهيكلي التي تهدف إلى تحسين كفاءة استخدام الموارد الاقتصادية وتحقيق زيادة في الطاقة الإنتاجية. والسؤال الذي يطرح هنا هو: ما هو

موقع التوازن الاقتصادي العام من هذه الإصلاحات؟ وما هي السياسة المالية المعتمدة خلال فترة الإصلاحات 1990- 2004. وهذا ما نحاول التعرف عليه في الفصل الأخير والموالي من هذا البحث.

الفصل السادس
السياسة المالية المطبقة خلال الفترة 1990-2004

مقدمة الفصل

إن السياسة المالية لأي دولة ما هي إلاّ البرنامج الذي تخططه تلك الدولة وتنفذه مستخدمة فيه مصادرها الإيرادية وبرامجها الإنفاقية لإحداث آثار مرغوبة وتجنب أثار غير مرغوبة على كافة متغيرات النشاط الاقتصادي والاجتماعي والسياسي وذلك لتحقيق أهداف المجتمع(عمالة كاملة، استقرار ونمو اقتصادي، توازن في ميزان المدفوعات، التوازن الاقتصادي العام، تقليص الفجوة في الدخول بين أفراد المجتمع....الخ).

وتعد الموازنة العامة لأي دولة في العالم بصفة عامة هي المعبر الصادق عن أهداف تلك السياسة وكذلك الوسيلة الرئيسية لتحقيق رقابة السلطة التشريعية على أداء السلطة التنفيذية لوظائفها وتنظيمها لموارد الدولة وضمان حسن استخدامها، ويتفق ذلك مع وضع الموازنة للدولة في الجزائر تماما إذ أنها البرنامج المالي للخطة عن سنة مالية مقبلة والمصمم لتحقيق أهداف محددة وذلك في إطار الخطة العامة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية طبقا للسياسة العامة للدولة، وقد عكست الموازنة العامة للدولة خلال الفترة محل الدراسة العديد من الأهداف الذي اختلف البعض منها من سنة لأخرى وظل البعض الأخر كما هو دون تغيير، وذلك وفقا للظروف التي يمر بها الاقتصاد الجزائري خلال تلك المرحلة.

كما أن فترة الدراسة عرفت عدة إجراءات تصحيحية* راديكالية في السياسة الاقتصادية بصفة عامة والسياسة المالية بصفة خاصة* إما بهدف تصحيح الاختلالات التي اشتدت خطورتها إبتداء من منتصف الثمانينات مما جعل السياسة المالية تحضى بجانب من الاهتمام من صانعي القرار، والسياسة المالية هي أساسا إما سياسة إنفاقية أو سياسة ضريبية أو مزج من السياستين معا، وهناك تكامل هام وقوي بين كل من السياسة المالية والسياسة النقدية في تحقيق الأهداف الاقتصادية عموما، حيث أن السياستين تستهدفان أهدافا واحدة بالإضافة إلى أن السياسة النقدية كثيرا ما تملك جزءا مهما من الدين العام، أو تديره لحساب السياسة المالية بغرض تمويل عجز الموازنة العامة.

ولهذا نحاول في هذا الفصل التعرض إلى التطورات التي عرفتها السياسة المالية في ظل الإصلاحات الهيكلية التي انتهجتها الجزائر، وهنا يظل السؤال مشروعا ما موقع التوازن الاقتصادي العام بشقيه الداخلي والخارجي من هذه الإصلاحات؟

* ـ أنظر المبحث الرابع من الفصل السادس.

وفي محاولة للإجابة على السؤال نقسم هذا الفصل إلى المباحث التالية:

المبحث الأول: السياسة الانفاقية العامة في الجزائر؛

المبحث الثاني: سياسة الإيرادات العامة في الجزائر؛

المبحث الثالث: الموازنة العامة في الجزائر؛

المبحث الرابع: التوازن الاقتصادي العام الجزائري.

المبحث الأول: السياسة الإنفاقية العامة في الجزائر

تعتبر النفقات العامة إحدى أدوات السياسة المالية التي تقوم السلطات المالية بتنفيذها من خلال الموازنة العامة للدولة لتحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية التي يرمي المجتمع إلى تحقيقها خلال فترة زمنية معينة.

سنحاول هنا تسليط الضوء على السياسة الانفاقية ومعرفة إسهامها في التنمية الاقتصادية وكذلك معرفة مظاهر الفشل ليتأتى وضع سبل العلاج المناسبة وذلك من خلال النقاط التالية.

1- تعريف النفقات العامة وتصنيفها في الجزائر

تمثل النفقات العامة الصورة التي تعكس نشاط الدولة وأداة تحقيق أهدافها وتوجيه اقتصادها وضمان الاستقرار الاقتصادي في البلاد، ويمكن تعريف النفقات بأنها المبالغ المالية التي تصرفها الدولة إشباعا للحاجات العامة وتحقيقا لتدخلها الاقتصادي والاجتماعي في إدارة مجتمعها الإنساني.

إن المعايير التي نراها ضرورة موضوعية في الإنفاق العام هنا هو من الوجهة الاقتصادية معيار الشفافية، أو ما يقابله من الوجهة الحقوقية صدق التعامل في النفقة العامة مع السلطة التشريعية، وكذلك الأخذ بعين الاعتبار أن المجتمع الذي تتعامل معه هو مجتمع إنساني يفرض الانتباه إلى نظريات العلوم السلوكية والأخلاقية عند مخاطبته باتخاذ القرارات حتى تستطيع الوصول إلى أهدافنا من خلال وجدان الشعب، وهذا ما قصدناه بعبارة المجتمع الإنساني التي تضمنها التعريف المذكور أعلاه.

تقسم النفقات العامة في ميزانية الجزائر إلى قسمين: نفقات التسيير، نفقات التجهيز، وهذا طبقا للتفرقة بين طبيعة النفقات حيث تجمع النفقات المتشابهة والمتجانسة من حيث طبيعتها والدور الذي تقوم به والأثر الذي يحدثه والأهداف التي تسعى إلى تحقيقها الدولة حسب كل نوع من أنواع النفقات.

1-1- نفقات التسيير

1-1-1- تعريفها

هي تلك النفقات التي تخصص للنشاط العادي والطبيعي للدولة، والتي تسمح بتسيير نشاطات الدولة والتطبيق اللائق للمهمات الجارية، وبصفة عامة هي تلك النفقات

التي تدفع من أجل المصالح العمومية والإدارية، أي أن مهمتها تضمن استمرارية سير مصالح الدولة من الناحية الإدارية، حيث أن نفقات التسيير تشمل على نفقات المستخدمين ونفقات المعدات.

1-1-2- تقسيم نفقات التسيير

حسب المادة 24 من قانون 84-17 تنقسم نفقات التسيير إلى أربعة أبواب هي[1]:

أ- أعباء الدين العمومي والنفقات المحسومة من الإيرادات: يشمل هذا الباب على الاعتمادات الضرورية للتكفل بأعباء الدين العمومي بالإضافة إلى الأعباء المختلفة المحسومة من الإيرادات ويشمل هذا النوع خمسة أجزاء هي:

- دين قابل للاستهلاك(اقتراض الدولة)؛
- الدين الداخلي- ديون عائمة(فوائد سندات الخزينة)؛
- الدين الخارجي؛
- ضمانات(من أجل القروض والتسبيقات المبرمة من طرف الجماعات والمؤسسات العمومية)؛
- نفقات محسومة من الإيرادات(تعويض على منتوجات مختلفة).

ب- تخصيصات السلطة العمومية: تمثل نفقات تسيير المؤسسات العمومية السياسية وغيرها، المجلس الشعبي الوطني، مجلس الأمة، المجلس الدستوري...الخ، وهذه النفقات مشتركة بين الوزارات.

ج- النفقات الخاصة بوسائل المصالح: وتشمل كل الاعتمادات التي توفر لجميع المصالح وسائل التسيير المتعلقة بالموظفين والمعدات ويضم ما يلي:

- المستخدمين- مرتبات العمل؛
- المستخدمين- المنح والمعاشات؛
- المستخدمين- النفقات الاجتماعية؛
- معدات تسيير المصالح؛
- أشغال الصيانة؛
- إعانات التسيير؛
- نفقات مختلفة.

د- التدخلات العمومية: تتعلق بنفقات التحويل التي هي بدورها تقسم بين مختلف أصناف التحويلات حسب الأهداف المختلفة لعملياتها كالنشاط الثقافي، الاجتماعي والاقتصادي وعمليات التضامن وتضم:

- التدخلات العمومية والإدارية(إعانات للجماعات المحلية)؛

[1] - أنظر قانون 84-17 المؤرخ في 1984/07/07 المتعلق بقوانين المالية.

- النشاط الدولي(مساهمات في الهيئات الدولية)؛
- النشاط الثقافي والتربوي(منح دراسية)؛
- النشاط الاقتصادي(إعانات اقتصادية).
- إسهامات اقتصادية(إعانات للمصالح العمومية والاقتصادية)؛
- النشاط الاجتماعي(المساعدات والتضامن)؛
- إسهامات اجتماعية(مساهمة الدولة في مختلف صناديق المعاشات...الخ).

إن كل نفقات التسيير المحصورة في الأبواب الأربعة تقسم في قانون المالية في الجدول- **ب-** الملحق بقانون المالية بالشكل التالي:

- النفقات الخاصة بالباب الثالث والرابع حسب الوزارات، حيث يحدد قانون المالية المبلغ الإجمالي للإعتمادات الموجهة لكل دائرة وزارية ثم يتكفل المرسوم بتوزيع هذه الاعتمادات الإجمالية لكل جزء، وفصل حسب طبيعة كل نفقة.

- النفقات الخاصة بالباب الأول والثاني المشتركة بين كل الوزارات أو التي لا ترتبط بوزارة معينة في ميزانية النفقات المشتركة في أسفل الجدول **– ب-** بعد تخصيص الاعتمادات الموجهة لكل وزارة كما هو مبين في الجدول**- ب-** التالي:

الجدول رقم(06): توزيع الاعتمادات بعنوان ميزانية التسيير لسنة 2006 حسب كل دائرة وزارية(الجدول ب)

الدوائر الوزارية	المبالغ (دج)
رئاسة الجمهورية..	4375766000
مصالح رئيس الحكومة	1872229000
الدفاع الوطني..	224766775000
الداخلية والجماعات المحلية...	173130484000
الشؤون الخارجية..	20413738000
العدل..	19423923000
المالية..	26211667000
الطاقة والمناجم..	3364963000
الموارد المائية...	4625415000
المساهمة وترقية الاستثمارات..	269295000
التجارة..	2999487000
الشؤون الدينية والأوقاف..	8112033000
المجاهدين..	110081456000
التهيئة العمرانية والبيئة...	749551000
النقل...	4423943000
التربية الوطنية..	222036472000
الفلاحة والتنمية الريفية...	21143889000
الأشغال العمومية...	2798151000
الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات..	70315276000
الثقافة...	4271339000
الاتصال..	3553324000
المؤسسات الصغيرة والمتوسطة...	911384000
التعليم العالي والبحث العلمي..	85319925000
البريد وتكنولوجيات الإعلام والاتصال...	1051631000
العلاقات مع البرلمان..	103955000
التكوين والتعليم المهنيين...	16985289000
السكن والعمران..	4915473000
الصناعة..	394262000
العمل والضمان الاجتماعي..	19524195000
التشغيل والتضامن الوطني..	47867107000
الصيد البحري والموارد الصيدية..	701061000
الشباب والرياضة..	10629291000
السياحة..	818283000
المجموع الفرعي	1118161032000
التكاليف المشتركة	165285945000
المجموع العام	1283446977000

المصدر: قانون رقم5-16 المؤرخ في 2005/12/31 المتضمن قانون المالية لسنة 2006.

1-2-نفقات التجهيز

1-2-1- تعريفها

تمثل تلك النفقات التي لها طابع الاستثمار الذي يتولد عنه ازدياد الناتج الوطني الإجمالي PNB وبالتالي ازدياد ثروة البلاد ويطلق على نفقات التجهيز اسم ميزانية التجهيز أو ميزانية الاستمثار وتكون هذه النفقات من الاستثمارات الهيكلية الاقتصادية الاجتماعية والإدارية، والتي تعتبر مباشرة باستثمارات منتجة ويضيف لهذه الاستثمارات إعانات التجهيز المقدمة لبعض المؤسسات العمومية.

وبصفة عامة تخصص نفقات التجهيز للقطاعات الاقتصادية للدولة(القطاع الصناعي، الفلاحي....الخ) من أجل تجهيزها بوسائل للوصول إلى تحقيق تنمية شاملة في الوطن.

إن نفقات الاستثمار تمثل المخطط الوطني السنوي الذي يتم إعداده في قانون كوسيلة تنفيذية لميزانية البرامج الاقتصادية، حيث أن هذه النفقات توزع على شكل مشاريع اقتصادية توزع على كافة القطاعات.

إن تمويل نفقات التجهيز يتم من قبل الخزينة العمومية للدولة بنفقات نهائية كما قد يتم تمويلها بنفقات مؤقتة في شكل قروض وتسبيقات الخزينة أو من البنك أي خلال رخص التمويل.

1-2-2- تقسيم نفقات التجهيز

يتم تقسيم نفقات التجهيز حسب المخطط الإنمائي السنوي وتظهر في الجدول- **ج-** الملحق بقانون المالية حسب القطاعات وحسب المادة 35 من قانون 84-17 توزع نفقات التجهيز على ثلاثة أبواب: استثمارات منفذة من طرف الحكومة، دعم استثماري، نفقات رأسمالية أخرى، والتصنيف الذي تعتمد عليه التصنيف الوظيفي الذي يسمح لها بإعطاء وضوحا أكثر تأثير لنشاط الدولة الاستثماري وعليه تدون نفقات التجهيز وفق ما يلي:

أ- العناوين: تقسم نفقات التجهيز إلى ثلاثة عناوين(أبواب) وهي:

- الاستثمارات التي تنفذ من طرف الدولة وتتمثل في النفقات التي تستند إما إلى أملاك الدولة أو إلى المنظمات العمومية؛
- إعانات الاستثمار الممنوحة من قبل الدولة؛
- النفقات الأخرى برأسمال.

ب- القطاعات: تجمع نفقات التجهيز في عناوين حسب القطاعات(عشرة قطاعات) هي: المحروقات، الصناعة التحويلية، الطاقة والمناجم، الفلاحة والري، الخدمات المنتجة، المنشآت الأساسية الاقتصادية والإدارية، التربية والتكوين، المنشآت الأساسية الاجتماعية والثقافية، المباني ووسائل التجهيز، المخططات البلدية للتنمية مع الإشارة إلى أن القطاع قد يضم عدد معين من الوزارات.

ج- الفصول والموارد: تقسم القطاعات إلى قطاعات فرعية وفصول ومواد حيث نتصور بطريقة أكثر وضوح ودقة وذلك حسب مختلف النشاطات الاقتصادية التي تمثل هدف برنامج الاستثمار، حيث أن كل عملية تكون مركبة من قطاع، وقطاع فرعي، وفصل ومادة. كأن نقول مثلا العملية رقم2423 فهي تشمل على:

- القطاع 2...............................الصناعات التحويلية؛
- القطاع الفرعي 24......................التجهيزات؛
- الفصل 242...........................الصلب؛
- المادة2423...........................التحويلات الأولية للمواد.

ويمكن توضيح تصنيف نفقات التجهيز في الجدول –جـ - الموالي:

جدول رقم(07): توزيع النفقات ذات الطابع النهائي لسنة 2006 حسب القطاعات الجدول- جـ -

القطاعات	رخص البرامج	اعتمادات الدفع
الصناعة..	-	-
الفلاحة والري...	229588000	112918000
دعم الخدمات المنتجة..	44390000	42122000
المنشآت القاعدية الاقتصادية والادارية............................	1166121000	312772000
التربية والتكوين..	241114000	118772000
المنشآت القاعدية الاجتماعية والثقافية............................	103900000	59206000
دعم الحصول على السكن..	150554000	131068000
مواضيع مختلفة..	242431000	200077000
المخططات البلدية للتنمية...	42800000	42800000
المجموع الفرعي للاستثمار	2220868000	1019735000
آجال استحقاقات تسديد سندات الخزينة ممتلكات الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي..................	-	3895000
دعم النشاط الاقتصادي(تخصيصات لحساب التخصيص الخاص وخفض نسب الفوائد)..	-	238358000
البرنامج التكميلي لفائدة الولايات................................	150000000	80000000
احتياطي لنفقات غير متوقعة	6000000	6000000
المجموع الفرعي للعمليات برأس المال	156000000	328253000
مجموع ميزانية التجهيز	2376868000	1347988000

المصدر: قانون رقم 5-16 المؤرخ في 2005/12/31 المتضمن قانون المالية لسنة 2006.

2- تطور الانفاق العام(نظرة عامة)

يعكس تطور الانفاق العام بمختلف بنوده تطور مسؤولية الدولة عن تحقيق الاستقرار الاقتصادي، وما توفره من شروط صحية للتنمية الاقتصادية والعدالة الاجتماعية في كافة دول العالم عامة وفي الجزائر خاصة والتي تتنازعها التوجهات ما بين

تبني سياسة الانفتاح الاقتصادي وإعطاء دور القطاع الخاص وتشجيع انسياب رؤوس الأموال الأجنبية لتمويل مشروعات التنمية وما يتضمنه من الخفض التدريجي لدور الدولة وترشيده، والسير قدما نحو تبني آلية السوق والوفاء بمتطلبات إبرام اتفاقيات التثبيت(الاستقرار) والتصحيح الهيكلي مع المؤسسات المالية الدولية، وبين تحقيق الرفاهية للمواطن الجزائري وما يترتب عليه من زيادة النفقات التي ترفع مستوى المعيشة وتحقيق مستويات توظف لشريحة عريضة من أبناء المجتمع، هذا فضلا عن النهوض بأعباء الأمن والدفاع التي تكفل الأمن والحماية للمجتمع وبما يتلاءم مع التطورات الداخلية والخارجية.

وفي ظل ذلك الإطار تميزت السياسة الإنفاقية في الجزائر خلال الفترة محل الدراسة بنمو الإنفاق العام وارتفاع معدلاته سواء نفقات التسيير منه أو نفقات التجهيز، وهو ما يمكن أن نطلق عليها- بالسياسة الإنفاقية التوسعية-، ويرتبط نمو الإنفاق العام وتصاعد معدلاته ارتباطا وثيقا بالتطورات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية التي شهدتها الجزائر إبان تلك الفترة، وبالتوسع الظاهر في الخدمات الاجتماعية والتعليمية والصحية...الخ، بالإضافة إلى النفقات العسكرية إلى جانب التوسع في الإنفاق الاستثماري لتمويل المشاريع الاقتصادية ذات المنفعة العامة(مشاريع خطط التنمية). ومع أن حجم النفقات العامة في سنة 1990 كانت متواضعة إذ بلغت 136.5 مليار دج ارتفعت إلى 420.13 مليار دج (كما هو موضح في الجدول الموالي)، وتزايدت بمعدلات مرتفعة لتصل في منتصف عشرية التسعينات نهاية سنة 1995 إلى 759.61 مليار دج أي أن نسبة الزيادة بلغت 80.8% وقد استمرت هذه الزيادة في النفقات العامة إذ بلغت في نهاية الألفية الثانية 1999، 961.682 مليار دج أي بزيادة 26.6% ارتفعت هذه النسبة في النفقات العامة مرة ثانية خلال سنة 2004 حيث بلغت النفقات العامة 1775300 مليار دج بنسبة زيادة قدرها 82.25% كما تكشف لنا أرقام النفقات العامة أن السياسة الإنفاقية خلال النصف الثاني من التسعينات ليست أكثر توسعية من سابقتها، وذلك أن نسبة الزيادة في النفقات العامة في عام 1999 لم تبلغ سوى 26.6% بالمقارنة بسنة

1995. والجدير بالذكر أن السياسة الإنفاقية للأربع سنوات الأولى من الألفية الثالثة شهدت تطورات هامة حيث عاودت الزيادة مرة ثانية إذ بلغ حجم النفقات سنة 2004، 1775300 مليار دج أي أن نسبة الزيادة بلغت 82.25% بالمقارنة مع سنة 1999.

جدول رقم (08): تطور نفقات الموازنة العامة خلال الفترة 1990- 2004

الوحدة: مليون دج

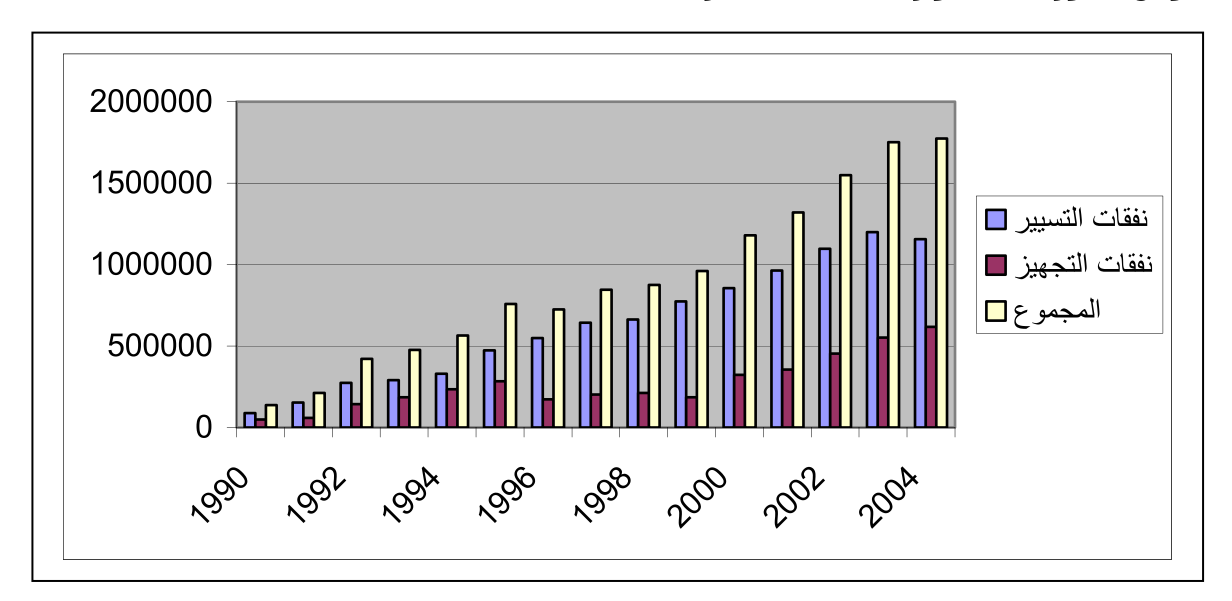
السنوات	نفقات التسيير		نفقات التجهيز		مجموع النفقات
	النفقات	نسبتها إلى مجموع النفقات%	النفقات	نسبتها إلى مجموع النفقات	
1990	88800	65.05	47700	34.95	136500
1991	153800	72.52	58300	27.48	212100
1992	276131	65.72	144000	34.28	420131
1993	291417	61.14	185210	38.86	476627
1994	330403	58.34	235926	41.66	566329
1995	473694	62.35	285923	37.65	759617
1996	550596	75.98	174013	24.02	724609
1997	643555	76.14	201641	23.86	845196
1998	663855	75.81	211884	24.19	875739
1999	774695	80.55	186987	19.45	961682
2000	856193	72.67	321929	27.33	1178122
2001	963633	72.94	357395	27.06	1321028
2002	1097716	70.79	452930	29.21	1550646
2003	1199042	68.41	553649	31.59	1752691
2004	1156635	65.15	618665	34.85	1775300

SOURCE: ONS Rétrospective Statistique(1970- 2002), Edition 2005.

- المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، مشروع تقرير الظرف الاقتصادي والاجتماعي لسنة 2003- 2004.



شكل رقم(18) يوضح: تطور نفقات الموازنة العامة خلال الفترة 1990- 2004



المصدر: من إعداد الطالب

وإذا نظرنا إلى النفقات العامة من ناحية تقسيمها إلى نفقات التسيير(الجارية) ونفقات التجهيز(استثمارية) يمكن الخروج بملاحظتين هامتين:

- الأولى: فيما يتعلق بنفقات التسيير يكشف الجدول أن هناك اختلالا هيكليا بينها وبين النفقات الاستثمارية(التجهيز)، فقد بلغت نفقات التسيير نسبة متوسطة خلال الفترة كلها حوالي 69.55% من إجمالي النفقات العامة وقد بلغت أقصاها خلال سنة 1999 حيث مثلت حوالي 80.55% من إجمالي النفقات العامة، ووصلت إلى أدنى نسبة لها عام 1994 حيث بلغت 58.34% وهي ما يمكن أن نطلق عليها نقطة توازن نسبي وبالتالي لكي تتجه السياسة الإنفاقية اتجاها صحيحا ينبغي خفض النفقات التسييرية وزيادة نفقات التجهيز.

أما إذا نظرنا إلى نفقات التسيير كقيمة مطلقة نجد هناك تضخما كبيرا حيث ارتفعت من 88800 مليون دج سنة 1990 إلى 1156635 مليون دج أي أنها تضاعفت عدة مرات.

- الثانية: أما نفقات التجهيز فبرغم من محدوديتها للسنة 1990 والبالغة 47.700 مليار دج أي بنسبة 34.95% من إجمالي النفقات العامة، وهي نسبة متدنية إذا ما قورنت بنفقات التسيير إلاّ أنها خلال النصف الأول من التسعينات أخذت في التزايد في شكل إنفاق على المشاريع الانمائية وبعد أخذت في التناقص إلى غاية نهاية فترة التسعينات. وما يتضح من الجدول السابق أن نفقات التسيير خلال الأربع سنوات الأولى من الألفية الثالثة، أين أخذت

في تزايد متتابع شأنها في ذلك شأن نفقات التسيير لكن نسبة نفقات التجهيز كانت بنسبة منخفضة هذا يعكس ضعف الاستثمار خلال هذه الفترة في المشاريع الاقتصادية والاجتماعية العمومية.

3- تحليل تطور نفقات التسيير

خلال بداية فترة الدراسة 1990 كان الاقتصاد الوطني يختنق من جراء تسديد المديونية التي كانت تستحوذ على حوالي 67% من المداخيل الخارجية، وكانت الموارد المتبقية تتوزع على واردات غير قابلة للتقليص كالأدوية مثلا.

عند تفحصنا لنفقات التسيير خلال فترة الدراسة يسمح لنا بملاحظة أن هذه النفقات عرفت تفاقما حادا وكان لها الدور الرئيسي في زيادة النفقات العامة إذ استحوذت على نسبة تتراوح ما بين 58.34% كحد أدنى سنة 1994 و 80.55% كحد أقصى من إجمالي النفقات وهذا سنة 1999، ويرجع التزايد في نفقات التسيير إلى اعتبارات سياسية واجتماعية بالإضافة إلى اعتبارات اقتصادية.

يعود الارتفاع المتتالي لهذا النوع من النفقات لسيطرة الدولة من خلال تحملها للمهام الأساسية المنوط بها كالتسيير المنتظم للإدارة العمومية المركزية منها والمحلية، والتعلم والصحة...الخ.

حسب الجدول الموالي(توزيع نفقات التسيير) يتضح أن باب وسائل المصالح العامة يحتل الصدارة يليه باب التدخلات العمومية ثم باب الدين العام الذي أخذ حصة لا يستهان بها وفي الأخير باب السلطات العمومية، وينطوي الاتجاه الصعودي لنفقات التسيير عن ثلاث أنماط من الانفاق هي:

- ففي النمط الأول خلال الفترة 1990-1995 لقد بلغت نفقات التسيير 88800مليون إلى نسبة 65% من النفقات العامة، ارتفعت إلى 276131 مليون سنة 1992 وقد قفزت إلى 473644 مليون سنة 1995 غير أن نسبتها انخفضت إلى 62% من النفقات الإجمالية؛

- أما في النمط الثاني والسائد خلال الفترة 1995- 1999 والذي انعكس فيه أثر الإصلاحات الهيكلية مع النفق عليها بين الحكومة الجزائرية وصندوق النقد الدولي والبنك العالمي، حيث استهدف ترشيد الاتفاق العام، لقد بلغت نفقات التسيير سنة 1996،

550596 مليون دج إي نسبة 76% من إجمالي النفقات ارتفعت هذه النفقات إلى حدها لأقصى من إجمالي النفقات 80.5% سنة 1999 أي 774695 مليون دج.

جدول رقم(09) توزيع نفقات التسيير حسب الأبواب خلال الفترة 1990- 2004

الوحدة: مليون دج

السنوات	الدين العام	السلطات العمومية	التدخلات العمومية	وسائل المصالح	المجموع
1990	-	-	-	-	88800
1991	-	-	-	-	153800
1992	61512	291	128585	85743	276131
1993	43945	241	156185	91046	291417
1994	46453	661	182655	100634	330403
1995	105869	1054	251018	115753	473694
1996	88959	1455	317909	142273	550596
1997	109381	1886	352569	253710	643555
1998	110793	4830	380869	242550	663855
1999	126432	5099	331708	311456	774695
2000	162251	-	335749	358193	856193
2001	147536	-	361738	454359	963633
2002	137200	-	408470	552046	1097716
2003	-	-	-	-	1199716
2004	-	-	-	-	1156635

SOURCE: ONS Retrospective Statistique(1990- 2002), Edition 2005.

ا- المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، مشروع التقرير حول الظرف الاقتصادي والاجتماعي، 2003، 2004.

هنا نجد أن نفقات التسيير تضاعفت أربع مرات مقارنة مع نفقات التجهيز، وتعكس هذه الوضعية كلفة تسيير الخدمات العمومية ومستوى نفقات كبيرة غير قابلة للتقليص زيادة إلى أن هذه المرحلة شهدت نقص في الاستثمارات.

أما في النمط الثالث للإنفاق والسائد خلال الفترة 2000- 2004 فإن نفقات التسيير بقيت دائما ذات الدور الرئيسي في زيادة الإنفاق العام ولكن عند مستوى أقل من المستوى السائد في النمط السابق إذ انخفضت نسبة نفقات التسيير إلى إجمالي النفقات العامة من 80.55% سنة 1999 إلى 65.15% سنة 2004 أما إذا نظرنا إلى نفقات التسيير كقيمة مطلقة نجد هناك تزايد مستمر حيث ارتفعت من 174.695 مليون دج سنة 1999 إلى 1156.635 مليون دج سنة 2004. وهكذا لا تزال نفقات التسيير من حيث الحجم مرتفعة أكثر من نفقات التجهيز تنخفض من سنة لأخرى، وقد نتج هذا النمو في نفقات التسيير أساسا عن:

- الارتفاع الشديد في قيمة التمويلات الخارجية +40%؛

- ارتفاع الإعانات المقدمة للهيئات سيما فونال FONAL +100.6%[1]

[1] ـ المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، مشروع التقرير حول الظرف الاقتصادي والاجتماعي لسنة 2003، ص ص 112- 113.

وقد تراجعت الفروع الأخرى لنفقات التسيير بشكل متباين بالمقارنة مع سنة 2002 مثلا فقد سجل بالفعل تراجع في الديون العمومية -13.8% والقيمة العقارية -17.1% وأخيرا المعدات والتموينات -14.2%. من المفروض أن هذه الزيادة في نفقات التسيير تؤدي إلى نتائج معتبرة في الجهاز الاقتصادي وهذا يطرح مشكل نجاعة النفقات العمومية وبهذا الصدد يمكن الإشارة إلى بعض النقائص:

- تسيير عشوائي في نفقات التسيير، تضخم أجور موظفين الدولة؛
- إن النفقات الاجتماعية لا تصل إلى مستحقيها، ويترتب على ذلك ضرورة التعجيل في إعادة تنظيم الاقتصاد بصفة عامة والمصالح العمومية بصفة خاصة.

4- تحليل تطور نفقات التجهيز

تشكل نفقات التجهيز أهمية خاصة وخاصة في ظروف الدول النامية ومنها الجزائر التي تفتقر إلى الهياكل الأساسية والبنية التحتية والخدمات التعليمية والصحية والاجتماعية والتي تعتبر المقومات الأساسية لأحداث تنمية اقتصادية جادة وهو ما يكسب خطط التنمية الاقتصادية أهمية خاصة في توسيع الطاقة الإنتاجية للاقتصاد. وعلى هذا الأساس وضعت الحكومة الجزائرية على عاتقها مسؤولية تحقيق التوازن الاقتصادي والاجتماعي عن طريق السياسة المالية والنقدية التي تلعب دورا هاما في مجال التكوين الرأسمالي. ونستطيع بشيء من اليسير معرفة مراحل تطور نفقات التجهيز خلال فترة 90- 2004 وإلى إي مدى أسهمت في خدمة أهداف التنمية الاقتصادية وبداية سعت خطط التنمية المتلاحقة إلى زيادة الإنفاق الاستثماري حيث بلغت عام 1990، 47.700 مليون دج، وتمثل 34.95% من إجمالي النفقات، كما أن نفقات التجهيز هذه تضاعفت عام 1995 إلى أكثر من 06 مرات بالمقارنة مع السنة الأولى من فترة الدراسة حيث بلغت 285.923 مليون دج، واستمرت نفقات التجهيز في تزايد إذ وصلت عام 2000 إلى 321.929 مليون دج أي نسبة 27.33% من إجمالي النفقات.

ومما سبق يمكن تقسيم تطور نفقات التجهيز حسب الفترات التالية:

- خلال الفترة 1990- 1995 عرفت تزايد مستمر نتيجة تنشيط النمو الاقتصادي وتشجيع الاستثمار الذي يتطلب توفير تجهيزات البنية التحتية مع إعطاء الأولوية إلى إتمام البرامج الجارية والمقدرة في نهاية سنة 1994 ب 330مليار دج[1]؛

[1] - تقرير عن تنفيذ المخطط الوطني لسنة 1994- جانفي 1996- ص2.

- أما خلال الفترة 1996- 1999 خلال هذه الفترة عرفت نفقات التجهيز تذبذب حيث انفضت سنة 1996 نتيجة التدابير السياسية التي اتخذت لخفض الانفاق وترشيده، غير أنها عادت للارتفاع مرة ثانية سنة 1997، 1998 وذلك نتيجة تشجيع الاستثمار وبالأخص في القطاعات الحساسة مثل الري، التربية...الخ بالإضافة إلى الاستمرار في البرامج الجارية والمقدرة نهاية سنة 1997بـ: 449.4 مليار دج[1]، ارتفاع تكاليف الاستثمار الذي تسبب فيه خفض قيمة الدينار الجزائري والانفاق اللازم لإعادة إصلاح البنية التحتية التي لحق بها الضرر نتيجة للصراع المدني.

خلال سنة 1999 انخفضت نفقات التجهيز مرة أخرى مقارنة بسنتي 97- 1998، ويمكن تفسير هذا التراجع بالإجراءات الحذرة التي اتخذت بعد تقلبات سوق النفط خلال 1998 وخلال الثلاثي الأول من سنة 1999 بالإضافة إلى الإجراءات المتخذة لوقف الأشغال الكبرى التي شرع في إنجازها ميدانيا، غير أن هذه الإجراءات لم تكن ملائمة وبالفعل إذا استؤنفت أشغال مشروع متوقف فإن تكلفته الأولية تتضاعف مرتين وأحسن دليل مترو الجزائر ومطار الجزائر.

أما الفترة 2000- 2004 مع بداية الألفية الثالثة عاودت نفقات التجهيز إلى التزايد من سنة لأخرى حيث بلغت سنة 2000، 321.929 ملين دج ثم انتقلت إلى 618.665 مليون دج سنة 2004 أي بنسبة 34.85% من إجمالي النفقات العامة، كما سجلت نفقات التجهيز معدل نمو أسرع بالمقارنة مع نفقات التسيير، طبقا لبرنامج تنفيذ مشاريع المنشآت القاعدية والمشاريع الأخرى التي تمت مباشرتها في إطار برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي الذي تبنته الحكومة ابتداء من سنة 2001 ضمن أفق حماية المكتسبات المحققة في مجال التوازنات الاقتصادية المالية الكلية،حيث خصصت الموارد للإبقاء على الأولويات القطاعية التي حددتها الحكومة كقطاع الفلاحة والري والسكن والتعليم والكهرباء الريفية،

الغاز...الخ. وذلك للاستجابة أكثر إلى متطلبات الشعب المتعددة وخاصة الشغل والسكن مع إعطاء الأولوية إلى إنهاء البرامج الجارية قبل الانطلاق في مشاريع جديدة كإنهاء مترو الجزائر، مطار الجزائر، الطريق السريع شرق- غرب.

من خلال تحليلنا لتطور النفقات العامة يظهر الانشغال بانعكاسات الزيادة السريعة لها والقدرة على تحمل توازنات الميزانية على المدى المتوسط وتتعلق المسألة بالنفقات المتكررة للدولة، وكذلك

[1] - Rapport Sur La Situation Economique Et Sociale En 1997(ONS), Edition Septembre, 1998, P 39.

بقدرة السلطات العمومية على تمديد الجهود على مستوى الميزانية من أجل دعم إنشاء مناصب الشغل هذا من جهة، ومن جهة أخرى ما زال الاقتصاد الوطني يعاني من العديد من النقائص ومنها ضعف الاستثمارات المنتجة والمنشأة للثروات وضعف وسائل الإنجاز وتندرج إشكالية التشغيل بصفة خاصة ضمن هذه الضغوط التي تحول دون إنشاء الثروات مما يتطلب الضغط على آليات أخرى على مستوى السياسات.

جدول رقم(10) يوضح نسبة النفقات العامة إلى الناتج الداخلي الخام PIB خلال الفترة 1990- 2004.

الوحدة %

السنوات	نسبة النفقات الإجمالية إلى PIB	نسبة نفقات التسيير إلى PIB	نسبة نفقات التجهيز إلى PIB
1990	24.62	16.01	8.61
1991	24.60	17.84	6.76
1992	39.09	25.69	13.40
1993	40.06	24.49	15.57
1994	38.07	22.21	15.86
1995	37.88	23.62	14.26
1996	28.19	21.42	6.77
1997	30.40	23.41	7.26
1998	30.94	23.45	7.49
1999	29.70	23.93	5.77
2000	28.57	20.76	7.81
2001	31	22.62	8.38
2002	34.17	24.19	9.98
2003	36.83	25.19	11.64
2004	33	21.5	11.5

المصدر: من إعداد الطالب بناء على معطيات الجداول السابقة.

المبحث الثاني: سياسة الإيرادات العامة في الجزائر

عمدت السياسة الإيرادية خلال الفترة محل الدراسة على تنمية وتنويع مصادر الإيرادات العامة وزيادة حصيلتها لمواجهة الأعباء الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، كما اعتمدت السياسة الإيرادية والضريبية على وجه الخصوص اعتمادا كبيرا على الجباية البترولية والتي تجاوزت نسبتها في كل السنوات أكثر من 50% من إجمالي الإيرادات العامة للموازنة، وبهدف فهم تطور الإيرادات العامة في الجزائر خلال الفترة 1990- 2004 نتناول في هذا المبحث النقاط التالية.

1- مفهوم الإيرادات العامة وتصنيفها في الجزائر

تعتبر الإيرادات العامة الوسيلة المالية للدولة لتغطية نفقاتها وقد تطور مفهومها من أداة لتزويد الخزينة العامة بالأموال اللازمة لها إلى أداة للتأثير في الحياة العامة وتحقيق أهداف اقتصادية

واجتماعية إلى جانب غرضها المالي في ظروف تطور فيها حجم النفقات العامة نتيجة تطور وتنوع الحاجات العامة.

تعددت أنواع الإيرادات العامة وتشعبت،فهناك موارد تأخذها الدولة دون مقابل مثل الهبات والإعانات، وأخرى لها صفة تعاقدية كإيرادات الدولة من أملاكها، وثالثة موارد إجبارية سيادية كالضرائب حسب القانون المتعلق بقوانين المالية 84-17 لاسيما المادة 11 منه تصنف إيرادات الميزانية العامة في الجزائر إلى:

أ- إيرادات ذات الطابع الجبائي وكذا حاصل الغرامات؛

ب- مداخيل الأملاك التابعة للدولة؛

ج- التكاليف المدفوعة لقاء الخدمات المؤداة والأتاوي؛

د- الأموال المخصصة للهدايا والهبات والمساهمات؛

هـ- التسديد برأسمال للقروض والتسبيقات الممنوحة من طرف الدولة من الميزانية العامة وكذا الفوائد المترتبة عنها؛

و- مختلف حواصل الميزانية التي ينص القانون على تحصيلها؛

ح- مداخيل المساهمات المالية للدولة من أرباح مؤسسات القطاع العمومي المرخص بها قانونا.

وبتفحص الإيرادات السابقة يمكن تصنيف إيرادات الموازنة العامة إلى قسمين: إيرادات إجبارية، إيرادات اختيارية.

1-1- الإيرادات الإجبارية

تتمثل في مجموع الاقتطاعات التي تحصل عليها الدولة بصفة إجبارية ودون مقابل في المداخيل الجبائية والغرامات والحصص المستحقة للدولة من أرباح المؤسسات العمومية وتتمثل فيما يلي:

1-1-1- الإيرادات الجبائية

تتكون من مختلف الضرائب والرسوم والمصنفة في الجدول –**أ**- من الموازنة العامة كما يلي:

- **الضرائب المباشرة:** وهي الضرائب التي تفرض على مختلف أنواع المداخيل كالأرباح الصناعية والتجارية والأرباح غير التجارية والمرتبات والأجور....الخ؛

- **حقوق التسجيل والطابع:** وهي الضرائب الموضوعة على بعض العقود القانونية وكل الوثائق الموجهة للعقود المدنية والقضائية مثل حقوق تسجيل نقل الملكية، وطوابع جوازات السفر وبطاقة التعريف...الخ؛

- **الضرائب غير المباشرة:** وتتكون أيضا من الضرائب غير المباشرة على الاستهلاك لكنها تخص فقط المنتجات غير الخاضعة للرسوم على رقم الأعمال(كالذهب والكحول...الخ)؛

- **الضرائب على رقم الأعمال:** وتفرض على مجموع المواد الاستهلاكية وبالتالي فهي ضرائب غير مباشرة على الاستهلاك؛

- **الحقوق الجمركية:** يخضع لهذا الرسم جميع الموارد الموجهة للتصدير والاستراد؛

- **الجباية البترولية:** تتكون من مجموع إقتطاعين هما: ضريبة على إنتاج البترول السائل والغاز هذا من جهة وضريبة مباشرة على الأرباح الناتجة عن نشاطات البترولية المتعلقة بالبحث والاستغلال والنقل عبر القنوات؛

1-1-2- الحصة المستحقة للدولة من أرباح المؤسسات العمومية

وتمثل نسبة من الأرباح الصافية للمؤسسة بعد اقتطاع اشتراكات العمال حيث أن هذه الضريبة تخضع للقواعد المطبقة في مادة الضرائب على الأرباح التجارية والصناعية.

1-1-3- الغرامات

وتتمثل في العقوبات المالية الصادرة عن هيئة قضائية مثل المحكمة، مجلس المحاسبة...الخ، كما قد تفرضها هيئة إدارية مثل مفتشية الأسعار، مفتشية الجمارك.

1-2- الإيرادات الاختيارية

يتكون هذا النوع من الموارد على المشاركات والمساهمات المدفوعة إيراديا من طرف الأشخاص مقابل استفادتهم بسلعة أو خدمة ما دون غيرهم من طرف الدولة ومنها:

1-2-1- مداخيل أملاك الدولة

وهي الموارد التي تحصل عليها الدولة مقابل تصفيتها لثرواتها الطبيعية كالمناجم والغابات ...الخ أو استغلالها في شكل إجازة أو خدمة أو رخصة ومن هنا يمكن أن نميز نوعين من مداخيل أملاك الدولة وهي:

أ- مداخيل التصفية: وتتمثل في الموارد التي تحصل عليها الدولة نتيجة تصفية ثرواتها حيث يتم تدبيرها بشكل اتفاقي بين الدولة والمستفيد من خلال نقل ملكيتها عن طريق التنازل مثل الأراضي التابعة للدولة، المساكن، المتاجر، ...الخ.

ب- مداخيل الاستغلال: هذا النوع من الموارد يتم تدبيرها من خلال الإيجار أو الخدمة أو الرخصة التي يستفيد منها الأشخاص(طبيعين أو معنويين) الخواص أو العموميين ومن هذه الموارد نذكر: مداخيل استغلال المناجم والمقالع، مداخيل الغابات، مداخيل استخراج المنتجات من أملاك الدولة، مداخيل رخص إنشاء محطات توزيع المشتقات البترولية على حافة الطرق العمومية، مداخيل أشغال نقل وتوزيع المياه والكهرباء والغاز المنشأ بالطرق الوطنية، مداخيل استغلال الغابات...الخ.

1-2-2 التكاليف المدفوعة مقابل الخدمات المقدمة من طرف الدولة

تمثل هذه المداخيل كل المكافآت التي تحصل عليها الدولة مقابل استعمال خدماتها ويمكن أن نميز ثلاث أنواع من هذه المداخيل المحصلة:

- المكافآت المحصلة من النشاطات الصناعية والتجارية للدولة مقابل ما تؤديه من خدمات؛
- المكافآت المحصلة من النشاطات المالية للدولة مثل ما تقدمه من نشاطات مصرفية؛
- المكافآت المحصلة من النشاطات الإدارية.

1-2-3- أموال المساهمات والهدايا والهبات

هذا النوع من الموارد تقدم للدولة بدون مقابل وتتمثل في الإسهامات المالية المقدمة من طرف الأفراد بمحض إرادتهم بهدف تمويل نفقة عمومية. وبصفة عامة يمكن

القول أن الإيرادات العامة النهائية المطبقة على الميزانية العامة للدولة المعروضة عموما حسب الطبيعة القانونية والمصنفة في الجدول – أ- الملحق لقانون المالية في بابين هما: الموارد العادية، الجباية البترولية كما هو موضح في الجدول التالي:

جدول رقم (11) يوضح الإيرادات النهائية المطبقة على ميزانية الدولة لسنة 2006 الجدول- أ-

إيرادات الميزانية	المبالغ(بآلاف دج)
1- الموارد العادية	
1-1- الإيرادات الجبائية:	
001- 201- حاصل الضرائب المباشرة..	**168140000**
002-201- حاصل التسجيل والطابع..	**21610000**
003-201- حاصل الرسوم المختلفة على الأعمال...............................	**303090000**
(منها الرسم على القيمة المضافة على المنتجات المستوردة........................	**117880000**

004-201- حاصل الضرائب غير المباشرة..	850000
005- 201- حاصل الجمارك..	117080000
المجموع الفرعي(1)	610770000
1-2- الإيرادات العادية:	
006-201- حاصل دخل الأملاك الوطنية..	12500000
007-201- الحواصل المختلفة للميزانية..	10000000
008-201- الإيرادات النظامية...	-
المجموع الفرعي(2)	22500000
1-3- الإيرادات الأخرى:	
الإيرادات الأخرى..	118650000
المجموع الفرعي(3)	118650000
مجموع الموارد العادية	751920000
2- الجباية البترولية:	
011-201- الجباية البترولية...	916000000
المجموع العام للإيرادات	1667920000

المصدر: قانون 05- 16 المؤرخ في 2005/12/31 المتضمن قانون المالية لسنة 2006.

2- سمات النظام الضريبي الجزائري

يتضمن التشريع الضريبي مجموعة القوانين والأنظمة والتعليمات والإجراءات والقواعد والأساليب التي تحدد النظام الضريبي في بلد ما، في حين النظام الضريبي هو مجموعة الفوائض المالية التي تفرض الدولة اقتطاعها من المكلفين خلال زمن معين،

ويشترط في هذه الفوائض أن تكون مشتقة من بيئتها مراعية للتطور التاريخي للبلاد والواقع الاجتماعي والمستوى الاقتصادي وأن تعلن بقرارات سياسية.

تعد الضرائب أحد الأدوات الرئيسية للسياسة المالية والتي يعد دورها الدور التمويلي إلى دورا أكثر عمقا في توجيه النشاط الاقتصادي كمواجهة الضغوط التضخمية ومعالجة التفاوت الكبير في مستويات الدخول تحقيقا لمبدأ العدالة الاجتماعية في توزيع الثروة، وبهذا الشكل لم تعد الضريبة محايدة بل أداة لتوجيه النشاط الاقتصادي.

إذا كانت الأنظمة الجبائية للدول النامية تمتاز بتعدد صور هيكلها الجبائي فإن هذه الأنظمة الجبائية تشترك في عدة خصائص والجزائر باعتبارها دولة من الدول النامية فقد امتاز نظامها الجبائي الموروث عن الاستعمار بمجموعة من الخصائص والمميزات كتشعبه(وجوده عدة أصناف)

حيث كل صنف مستقل عن الآخر، وقد عملت الحكومة بهذا النظام مع إدخال عدة تعديلات عليه من سنة لأخرى حتى أصبح على ما هو عليه حاليا.

المتتبع للنظام الضريبي الجزائري يلاحظ أنّه مر بعدة مراحل:

- المرحلة الأولى مباشرة بعد الاستقلال أين تميز هذا النظام بنقص كبير في الإطارات والخبرة مما حتّم على الحكومة الاحتفاظ بالنظام السائد وقت الاستعمار؛

- المرحلة الثانية تميزت بإصلاحات شكلية حيث عرفت الضريبة في هذه المرحلة دورا حياديا(تمويل الخزينة)؛

- المرحلة الثالثة حيث عرف النظام الضريبي خلال هذه الفترة إصلاحات جذرية، أين تم التخلي عن نظام الضريبة النوعية وحلّ محلّه نظام الضريبة الشامل، كما أن هذا التغير تزامن مع الإصلاحات الاقتصادية الكبرى التي انتهجتها الدولة الجزائرية بالتعاون مع المؤسسات المالية الدولية هذا من جهة، ومن جهة أخرى حتى يتماشى النظام الضريبي الجزائري مع الأحداث العالمية والأنظمة الضريبية الأخرى، بالإضافة إلى النظام الاقتصادي الوطني الذي تحول من نظام مخطط إلى نظام يعتمد على آليات السوق(اقتصاد السوق)، والهدف الأساسي من هذه الإصلاحات عصرنة النظام الضريبي على المستوى التشريعي والتنظيمي.

سوف نركّز في إشارتنا هذه إلى مميزات النظام الضريبي الجديد بعد إصلاحات 1991.

2-1- مميزات النظام الضريبي بعد الإصلاحات

كانت تطبق الجزائر مع مطلع التسعينات من القرن الماضي نظاما ضريبيا معقدا ومشوها بدرجة كبيرة مع تعقيده نظرا للعدد الكبير من أنوع الضرائب والمعدلات بالإضافة إلى عدم استقراره حيث منذ الاستقلال وهو يعرف تعديلات سواء في إطار قوانين المالية السنوية أو في إطار قوانين أخرى ذات صلة بالنشاط الاقتصادي، وبهدف إزالة هذه العراقيل التي أصبحت تعيق عملية التنمية الاقتصادية من جهة وعصرنة النظام الضريبي وتبسيطه والوصول إلى شفافية أوضح في إطار فرض الضريبة من جهة ثانية عجلت الحكومة بوضع إصلاح شامل للنظام الضريبي المعتمد شمل الإصلاح الجانب التشريعي من حيث التشريعات الجديدة والتنظيمي من حيث تنظيم وإعادة تنظيم الإدارة الجبائية. وهكذا منذ سنة 1992 أدت الإصلاحات إلى إزالة بعض المشكلات المرتبطة بتصميم النظام الضريبي الجديد وأدخلت ضرائب جديدة وفقا لمتطلبات اقتصاد السوق، حيث أن هذه

الإصلاحات سمحت من جهة للأشخاص الطبيعيين من التعامل مع ضريبية واحدة للدخل، أما الأشخاص المعنويين فأوجبت عليهم الضريبة على أرباح الشركات من جهة أخرى.

وهكذا كان قانون 90-36 (المادة 38) المتضمن قانون المالية لسنة 1991 قد وضع حد لنظام الضريبة النوعية والتكميلية والتخفيضات المفرطة التي تحرم خزينة الدولة من موارد مالية جد هامة، فكان إصلاح 1992 بهدف تحقيق أهداف الضريبة المعاصرة فأدى إلى تحسين نظام الضرائب المباشرة وغير المباشرة على النحو التالي:

فيما يتعلق بالضرائب المباشرة تم إنشاء ضريبتين جديدتين على الدخل، الأولى تعلقت بالأشخاص الطبيعيين وتمثلت في الضريبة على الدخل الإجمالي IRG وهي ضريبة أحادية على دخل الأشخاص الطبيعيين، حيث أدمج فيها عدد كبير من الضرائب المطبقة على المداخيل المختلفة لشخص ما. ومنه يعتبر هذا التحول ما هو إلاّ تبسيط للنظام الضريبي السابق الذي يتميز بتعدد الضرائب، الثانية تفرض على الأشخاص المعنويين والمتعلقة بالضريبة على أرباح الشركات IBS بحيث أن هذه الضريبة تعتبر الاختيار الحالي لمختلف الدول وذلك تحت مداول تطبيق ضريبة مستقلة على خلاف ما كان عليه في السابق حسب النظام النوعي، والهدف من هذا الإصلاح هو تنظيم اقتصادي بفضل التخفيض في نسبة الاقتطاعات الضريبية الأمر الذي يعطي تحفيزا أكبر للاستثمار وذلك

بالاستفادة من مختلف الامتيازات الممنوحة في هذا المجال. وفيما يتعلق بالضرائب غير المباشرة كان العنصر المهم في الإصلاح هو إدخال ضريبة القيمة المضافة TVA وكانت هذه الضريبة أكثر بساطة من نظام الضرائب غير المباشرة السابقة، وسمحت بتوسيع القاعدة الضريبية وإحداث خفض كبير في المعدلات الأعلى.

أشرنا سابقا أن الهدف من النظام الضريبي الجديد(بعد الإصلاحات) هو تبسيط النظام الضريبي، وتخفيف العبء الضريبي حيث هذا الأخير يحفز المؤسسة على مزاولة نشاطها والتوسع فيه، كما أنّه قد يشجع تكوين مؤسسات جديدة، ومن شروط نجاح أي نظام ضريبي وجود إدارة ضريبية فعالة تسهر على تطبيقه ومتابعته، وفي هذا الإطار سجلت سنة 1992 مجموعة إجراءات أتخذت من أجل الحفاظ على الأهداف الأساسية للإصلاح الضريبي خاصة والاقتصادي عامة من أجل استرجاع وتيرة النمو الاقتصادي، هذه الوضعية الجديدة تتطلب من الإدارة الضريبية الفعالية والمردودية ومن أجل ذلك وضعت خطة استراتيجية طموحة بهدف إعادة تنظيم الإدارة الجبائية.

لقد جاء المرسومان 90- 196، 60-91 اللّذين تبنا مبادئ اللامركزية واستقلالية الإدارة الجبائية في تسييرها لهذا ظهرت الإدارة الضريبية في شكلها والمتمثل فيما يلي:

- على المستوى المركزي نجد المديرية العامة،
- على المستوى الجهوي نجد الميديرة الجهوية؛
- على المستوى الولائي نجد المديرية الولائية؛
- المصالح الخارجية والمفتشيات والقباضات.

والملاحظ أن هذا التنظيم الجديد يمتاز بالوحدوية وهذا ما يهدف إليه المشرع قصد الوصول إلى جباية تستطيع أن تؤدي أهدافها وخاصة التمويلي، هذا ما أدى بالحكومة إلى توفير طرق وأساليب في الربط في التحصيل وفي التنازع من أجل حسن توافق مع المجتمع المعاصر ومع المعطيات التي أفرزتها الإصلاحات الاقتصادية المنتهجة.

إضافة إلى ما سبق لقد تم إعطاء نوع من الاستقلالية للإدارة الجبائية في تسيير شؤونها، كما قامت الإدارة الضريبية بإعداد مخطط معلوماتي بموجب المرسوم 210- 92 أين تم إنشاء مديرية مكلفة بقيادة هذه العملية، حيث تم إدخال الإعلام الآلي في كل المستويات، بعد أن كانت هذه العملية تتمركز على المستوى المركزي، بالإضافة

للإجراءات السابقة راحت تعمل الإدارة المركزية والجهوية على التقرب من المواطن عن طريق تنظيم أبواب مفتوحة أو مطبوعات بالإضافة إلى استعمال وسائل الإعلام المختلفة.

إن وجود إدارة ضريبية فعالة ينعكس إيجابيا على مردودية النظام الضريبي السائد. وأخيرا يمكن توضيح هيكل النظام الضريبي بعد الإصلاحات في الجدول التالي:

الجدول رقم(12) يوضح هيكل النظام الضريبي لسنة 2004.

الضريبة	المعدل
I- الضرائب المباشرة:	
- الضريبة على الدخل الإجمالي IRG؛	جدول متصاعد بحيث الدخل المعني لا يتجاوز 60000 دج بينما أعلى معدل 40% الموافق للدخل الذي يزيد عن 3240000 دج
- الضريبة على أرباح الشركاتIBS؛	يوجد معدلين هما: 15%، 30%؛
- الرسم على النشاط المهنيTAP؛	%2
- الدفع الجزافي VF .	%3
II- الرسوم المماثلة الخاصة:	
- الرسم العقاري؛	
*- على الأملاك المبنية؛	3% بالنسبة للأملاك المبنية بأتم معنى الكلمة؛ 10% بالنسبة للأملاك المبنية للاستعمال الكلي الموجودة في مناطق محددة؛ 5% خاص بالأراضي التي مساحتها أصغر أو تساوي 500متر مربع؛ 7% خاص بالأراضي التي مساحتها أكبر من 500 وأصغر أو تساوي 1000 متر مربع؛ 10% بالنسبة للأراضي التي مساحتها أكبر من 1000 متر مربع؛ 5% خاص بالأملاك التي توجد في مناطق غير حضرية. 3% بالنسبة للأراضي الفلاحية.
- الضريبة على الثروةIP ؛	جدول متصاعد بحيث الدخل المعفي يقل أو يساوي 12000000 دج بينما أعلى معدل يساوي 2.5% الموافق للدخل الذي يزيد عن 50000000 دج.
- رسم التطهير TA	150 دج للعائلة التي توجد في بلدية لا يتجاوز عدد سكانها 50000 نسمة؛ 200 دج للعائلة التي توجد في بلدية التي عدد سكانها أكبر أو يساوي 50000 نسمة؛ 400 دج للمحل التجاري الذي يوجد في بلدية عدد سكانها لا يتجاوز 50000 نسمة؛ 500 دج للمحل التجاري الذي يوجد في بلدية عدد سكانها أكبر أو يساوي 50000 نسمة.
III- الضرائب غير المباشرة:	
- الرسم على القمية المضافة TVA؛	معدلين هما: 7%، 17%؛
- الضرائب غير المباشرة على الاستهلاك(الكحول، التبغ، الذهب، الفضة، البنزين)	حسب جدول يحدد فيه رسم قيمي.

المصدر: ناصر مراد، الإصلاح الضريبي في الجزائر، منشورات بغدادي، 2003، ص ص 149، 151.

3- تحليل تطور إيرادات الموازنة

عرفت إيرادات الموازنة العامة للدولة زيادة مستمرة خلال فترة الدراسة التي استمر اعتمادها بدرجة كبيرة على متحصلات الصادرات البترولية.

3-1- مساهمة الجباية العادية في إيرادات الموازنة

شهدت إيرادات الجباية العادية تطورا ملحوظا إذ انتقلت من 71.700 مليون دج خلال سنة 1990 إلى 241.992 مليون دج سنة 1995 واستمرت هاه الزيادة لتصل 329.828 مليون دج سنة 1998 حيث بلغت مساهمتها في الإيرادات الإجمالية 42.5% وهذا راجع للأداء الجيد لحصيلة الضرائب الخاصة بالتجارة، كما ارتفعت حصيلة الرسوم الجمركية وضريبة القيمة المضافة على الواردات نتيجة تحرير التجارة الخارجية وتوسيع نطاق المبادلات، كما اتجهت الضرائب نحو الارتفاع وذلك نتيجة التدابير المتخذة ضمن برنامج التصحيح الهيكلي الذي جاء فيها رفع معدل الضريبة على الدخل الإجمالي IRG والتقليل من الإعفاءات من الرسم على القيمة المضافة بالإضافة إلى رفع معدل الضريبة على الأرباح المعاد استثمارها من 5% إلى 33% زيادة على انتعاش الضرائب غير المباشرة.

غير أن الجباية العادية عرفت تدهورا ابتداء من سنة 1999 حيث بلغت 314.013 مليون دج و 233.502 مليون دج سنة 2000، إن كان هذا الانخفاض يعرقل نتائج النمو فإنه يطرح مشكل تحصيل الضرائب الناتج عن غياب المتابعة الجبائية الصارمة لكبار المكلفين بالضرائب، ضيق قاعدة الجباية العادية، وتجدر الإشارة إلى الخسارة التي تعاني منها الخزينة العمومية نتيجة الغش والتهرب الضريبي بالإضافة إلى انخفاض الضرائب على الأجور IRG نتيجة لتزايد عمليات التسريح للعمال وغلق المؤسسات.

لقد شهدت إيرادات الجباية العادية تطورا ملحوظا ابتداء من سنة 2001 حيث بلغت 398238 مليون دج أي نسبة 26.4% من الإيرادات الإجمالية، وقد استمرت في التحسن من سنة لأخرى لتصل سنة 2004 إلى 471.200 مليون دج ما يمثل 45.8% من الإيرادات الإجمالية وبمعدل نمو 23.6% هذا التحسن في إيرادات الجباية العادية راجع لعدة عوامل نذكر منها تطبيق تقنية الاقتطاع

من المصدر فيما يخص الضريبة على الدخل الإجمالي، والإجراءات المتخذة من طرف الدولة في محاربة الغش الضريبي

والتهرب الضريبي، بالإضافة لتحسن الوضعية المالية للمؤسسات التابعة للقطاع الخاص بفضل التشجيعات التي قدمتها الدولة للقطاع الخاص ومن ثم ارتفاع حصيلة الضريبة على أبراح الشركات IBS.

وأخيرا يمكن تطوير مردود الجباية العادية أكثر عن طريق متابعة صارمة لكون الجباية العادية أكثر استقرارا وأقل تذبذبا من الجباية البترولية وهذا يساعد على الاستقرار الاقتصادي.

3-2- مساهمة الجباية البترولية في إيرادات الموازنة

تلعب الجباية البترولية دورا هاما في إيرادات الموازنة العامة للدولة ومن ثم تغطية النفقات العامة، حيث يشكل هذا النوع من الجباية المصدر الأساسي للإيرادات العامة.

وقبل التطرق لدور الجباية البترولية يمكن الإشارة إلى أنها عرفت تزايد مستمر من بداية التسعينات إلى غاية بداية الألفية الثالثة 2002 ما عدا التذبذب الذي لحق بها سنة 1993 وكذلك سنة 1998.

من الجدول رقم13 يتضح أن الإيرادات الجبائية البترولية خلال سنة 1990 بلغت 76.200 مليون دج ثم ارتفعت إلى 161.500 مليون دج سنة 1991 ويعود ذلك إلى الطلب الكبير على الموارد البترولية بسبب حرب الخليج وقد استمرت في الزيادة لتصل إلى 564.765 مليون دج سنة 1997 أي بنسبة 60% من الإيرادات الإجمالية.

ثم تراجعت سنة 1998 إلى 378.556 مليون دج بسبب انخفاض سعر برميل النفط رغم هذا تبقى مساهمتها أكبر من مساهمة الجباية العادية ثم تحسنت باستمرار إلى غاية 2001 أين بلغت 956.389 بنسبة 63.52% من الإيرادات الإجمالية أي انخفاض مساهمتها ويرجع هذا الارتفاع إلى التحفيزات والتشجيعات للشراكة الأجنبية، أما انخفاض مساهمتها فيرجع إلى ارتفاع إيرادات الجباية العادية وهو ما تسعى إليه الدولة بهدف تنويع إيراداتها.

ثم تراجعت الجباية البترولية ابتداء من سنة 2002 لتصل إلى 836.060 مليون دج سنة 2003 وحينها بلغت نسبة مساهمتها في موارد الميزانية نسبة 47.80% وهي أصغر نسبة بعد سنة

1994 أي بنسبة تراجع قدرها 2.2%، ويمكن تفسير هذا التراجع بانخفاض أسعار تصدير المحروقات الغازية التي عانت من آثار تراجع أسعار النفط الخام.

عرفت إيرادات الجباية البترولية تحسن سنة 2004 حيث بلغت 862.200 مليون دج بمعدل نمو 3% وبنسبة 49.55% مساهمة في إيرادات الميزانية، إن هذا الارتفاع النسبي لأسعار النفط سمح للجزائر أن ترفع من احتياطات الصرف بصفة معتبرة إذ بلغت 43.1[1] مليار دولار نهاية 2004، وهذا ما يزيد من قوة مقاومة الاقتصاد الوطني إزاء الصدمات الخارجية، وللتذكير أن انهيار أسعار النفط سنة 1998 انعكس على احتياطات الصرف أين بلغت 4.4 مليار دولار نهاية 1999 وأدت هذه الأزمة على غرار أزمة 1986 إلى انهيار الادخار ومن ثم الاستثمار والنمو.

وهكذا رغم أهمية الجباية البترولية في تمويل خزينة الدولة فإنها تبقى موردا غير مستقرا لارتباطه ومن ثم الاقتصاد الوطني بعدة عوامل خارجية منها:

سعر الصرف، سعر البرميل الخام، الطلب على المحروقات على المستوى الدولي، بالإضافة إلى الظروف المناخية، ومن هنا تظهر حتمية تطوير إيرادات الجباية العادية.

[1] - المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، مشروع تقرير الظرف الاقتصادي والاجتماعي لسنة 2004.

يمكن أن نورد مجموعة من الجداول التي تتناول تطور إيرادات الموازنة، ومعدلات العبء الضريبي، ومساهمة الجباية البترولية في إيرادات الموازنة.

الجدول رقم(13) يوضح تطور إيرادات الموازنة خلال الفترة 1990- 2004.

الوحدة: مليون دج

السنوات	نوع الإيرادات			مجموع الإيرادات
	الجبائية	منها البترولية	غير الجبائية	
1990	147300	76200	5200	152500
1991	244200	161500	4700	248900
1992	302664	193800	9200	311864
1993	300687	179218	13262	313949
1994	398350	222176	78831	477181
1995	578140	336148	33591	611731
1996	786600	495997	38557	825157
1997	878778	564765	47890	926668
1998	708384	378556	66127	774511
1999	874888	560121	75608	950496
2000	1069739	836237	55422	1125161
2001	1354627	956389	150899	1505526
2002	1255412	942904	177388	1432800
2003	1401624	836060	116049	1517673
2004	1603400	862200	15000	1618400

- **ONS, Rétrospective Statistique(1970- 2002), Edition 2005.**
- **المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، مشروع التقرير حول الظرف الاقتصادي والاجتماعي للسنوات 2000، 2001، 2002، 2003، 2004.**
- **صندوق النقد العربي، التقرير الاقتصادي العربي الموحد للسنوات 2002، 2003، 2004.**

الجدول رقم(14) يوضح تطور معدلات العبء الضريبي خلال الفترة 1990- 2004. الوحدة: مليون دج

السنوات	الحصيلة الجبائية	الناتج الداخلي الخام	العبء الضريبي%
1990	147300	554388.1	26.56
1991	244200	862132.8	28.32
1992	302664	1074695.8	28.32
1993	300687	1189724.9	25.27
1994	398350	1487403.6	26.78
1995	578140	2004994.7	28.83
1996	786600	2570028.9	30.60
1997	878778	2780168	31.61
1998	708384	2830490.7	25.02
1999	874888	3238197.5	27.01
2000	1069739	4123513.9	25.97
2001	1354627	4260810.7	31.79
2002	1255412	4537690.6	27.66
2003	1401624	4758693.8	29.45
2004	1603400	5379697	29.80

المصدر:

- ONS, Rétrospective Statistique (1970- 2002), Edition 2000.

- ONS, Synthèse De Comptabilité Nationale (1990-1996).

- المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، مشروع التقرير حول الظرف الاقتصادي والاجتماعي لسنة 2004.

الجدول رقم(15) يوضح مساهمة الجباية البترولية في إيرادات الموازنة خلال الفترة 1990- 2004.

الوحدة مليون دج

السنوات	الإيرادات الكلية	الجباية البترولية	نسبة المساهمة %
1990	152500	76200	49.97
1991	248900	161500	64.88
1992	311864	193800	62.14
1993	313949	179218	57.08
1994	477181	222176	46.56
1995	611731	336148	54.95
1996	825157	495997	60.10
1997	926668	564765	60.94
1998	774511	378556	48.62
1999	950496	560121	58.92
2000	1125161	836237	74.32
2001	1505526	956389	63.52
2002	1432800	942904	65.80
2003	1517673	836050	47.70
2004	1618400	862200	49.55

المصدر: من إعداد الطالب بالاعتماد على بيانات الجدول السابق.

الجدول رقم(16) يوضح مساهمة الجباية العادية في إيرادات الموازنة خلال الفترة 1990- 2004.

الوحدة: مليون دج

السنوات	مجمل الإيرادات	الجباية العادية	نسبة المساهمة%
1990	152500	71700	47
1991	248900	82700	33.22
1992	311864	108864	34.9
1993	313949	121469	38.7
1994	477181	176174	36.9
1995	611731	241992	39.5
1996	825157	290603	35.2
1997	926668	314013	33.8
1998	774511	329828	42.5
1999	950496	314767	33.11
2000	1125161	233502	20.7
2001	1505526	398238	26.4
2002	1432800	312508	21.8
2003	1517673	565564	37.2
2004	1618400	741200	45.8

المصدر: من إعداد الطالب بالاعتماد على بيانات الجدول السابق.

المبحث الثالث: الموازنة العامة للدولة في الجزائر

الموازنة العامة كأداة لقياس مدى تطور الممارسة الديمقراطية في المجتمع، ومن خلالها تقوم الحكومة بتخصيص الموارد المتاحة لتغطية النفقات اللازمة لإشباع الحاجات العامة، ومن ثم تعتبر الموازنة العمة للدولة قلب النظام المالي وجوهره.

1- النظام المالي في الجزائر

شهدت الجزائر عبر تاريخها من العهد العثماني مرورا بالعهد الاستعماري الفرنسي حتى استقلالها أوضاع اقتصادية واجتماعية وسياسية مختلفة تختلف من فترة لأخرى انعكس هذا على النظام المالي الذي عرف هو الآخر عدة تطورات تجسدت نتائجها على الموازنة العمة للدولة، ولهذا نحاول أن نتطرق في عجالة لمراحل تطور النظام المالي الجزائري في النقاط التالية.

1-1- النظام المالي في المرحلة العثمانية[1]

[1] ـ لعمارة جمال، **منهجية الميزانية العامة للدولة في الجزائر**، دار الفجر للنشر والتوزيع، القاهرة، 2004، ص ص 8، 9.

خلال هذه المرحلة لم يكن هناك تنظيم معين تخضع له الجزائر بل كانت تسير وفق مبادئ الشريعة الإسلامية وخلال فترة العثمانيين اعتمدت الدولة الجزائرية تنظيما

ماليا معتمدا على مصادر دخل محددة مثل باقي الأقطار الإسلامية، حيث تخضع تنظيمات مصادر الدخل في جوهرها لأحكام الشريعة الإسلامية بالإضافة إلى التشريعات العثمانية ويمكن توضيح كل من النظام الضريبي ووجوه الإنفاق كما يلي:

- النظام الضريبي في العهد العثماني يتميز بتعدد المصادر حيث أن هذا النظام لم يستثني أي مادة إلاّ وخضعت للضريبة كما يتصف بالواقعية أي يأخذ واقع البلاد ونفسية الآهالي كما يستعين الحكام في عملية التحصيل بشيوخ القبائل وأعيان المناطق لما لهم من نفوذ روحي وقبلي.

- وجوه الانفاق العام: جميع النفقات تتحملها خزينة الدولة ويمكن تقسيم النفقات إلى صنفين هما:

الأول يتعلق بالنفقات الضرورية للمحافظة على الامن الداخلي والخارجي بالإضافة إلى مرتبات الحاكمين والجنود ونفقات التجهيزات الحربية؛

أما النوع الثاني: هذا النوع يساهم في الخزينة العمومية بصورة غير مباشرة عن طريق بيت المال، مؤسسة أوقاف الزكاة، وتعتبر الميزانية العمومية هي القلب النابض للدولة وكانت تمثل رمز سياسة الميزانية العامة للدولة الجزائرية قبل الاحتلال الفرنسي.

1-2- النظام المالي في فترة الاحتلال الفرنسي[1]

غداة دخول الفرنسيين لم يكن هناك تنظيم قائم يخضع له مالية الدولة وكانت تسير وفق مبادئ الشريعة الإسلامية.

تعود بداية ظهور النظام الموازني إلى سنة 1833 حيث قامت لجنة خاصة إلى تقسيم النفقات الخاصة بالجزائر إلى:

- قسم خاص بالحرب وتدعيم النفقات العسكرية؛
- قسم سمي بالميزانية ويدعم النفقات المدنية.

كما تم دعم إجراء تنظيم الميزانية في المجال الإداري سنة 1834 بأمر تعيين حاكم عام لأملاك الفرنسيين في شمال إفريقيا كلف بإعداد النفقات والإيرادات السنوية والأعمال المنتظر القيام

[1] - VOIR: Denideni Yahia, **La Pratique Du Système Budgétaire De L'état En Algérie**, OPU, 2002, P P 10-15.

بها تحت وصاية الحرب ويبعث بها إلى وزير الحسابات العمومية، استمر الوضع كذلك إلى غاية 1838 سنه تركيز مجموع الصلاحيات في يد مدير المالية طبقا

لأمر 1838/10/31 لكن مع مجيء الماريشال بيجو على رأس الجزائر توقفت إجراءات تطبيق الأمر السابق، ونظرا لزيادة نفقات الحرب مع الأمير عبد القادر- **طيب ا ثراه**- طلب الحاكم العام قروض إضافية.

سنة 1844 تم اقتراح إدماج الميزانيتين وخضوعها لوزير الحرب وقد أقترح قانون 1844/08/04 المحدد لميزانية سنة 1845 أنّه ابتداء من سنة 1846 كل الإيرادات والنفقات باستثناء ذات الطابع المحلي والبلدي ستخاف بميزانية الدولة وقد تم ذلك فعلا بإصدار أمر 1845/01/17 الذي جعل كل من النفقات والإيرادات المحلية والبلدية في نفس الوثيقة سميت بميزانية البلديات الجزائرية والمقاطعات ثم الدوائر الجزائرية يصادق عليها سنويا من الدوائر الفرنسية.

عرفت الميزانية الجزائرية ومكانتها في الميزانية الفرنسية تغيرات كثيرة خلال الفترة 1845-1900 يمكن تقسيمها إلى:

- المرحلة الأولى 1845- 1860 التي قسمت إلى فترتين:

*- الفترة من 1846- 1858 أين كانت الميزانية تعد وتلحق بوزير الحرب ثم الفترة 1858-1860 حيث كان يخول ذلك إلى الوزارات الخاصة بالجزائر.

- المرحلة الثانية والتي تعرف باسم الاستقلالية المالية الممتدة من 1860- 1881 أين كان الحاكم العام ومساعديه هو الذي يحضر مشروع الميزانية ويرسله إلى وزارة الحرب الذي يلحقه بوزارته ثم حولت إلى وزارة الداخلية.

- المرحلة الثالثة الممتدة من 1881- 1920 ألحقت فيها المصالح الجزائرية بالوزارات المعنية.

ابتداء من سنة 1900 أصبح للجزائر ميزانية خاصة تضم نفقاتها وإيراداتها دون أن يعني ذلك الاعتراف بالاستقلال السياسي- التمتع بالشخصية المعنوية-، وكانت تعد من طرف الحاكم تحت مراقبة الوزراء(الداخلية والمالية) ومع مرور الزمن والإصلاحات أخذت الميزانية شكل ميزانية الدولة إذ كانت الجزائر أرض مستقلة أكثر من كونها جماعة محلية، وكانت الميزانية الجزائرية تقسم إلى:

- ميزانية عادية: تضم جميع النفقات العادية للجزائر وتغطى بواسطة الضرائب والرسوم حيث تقسم هذه الميزانية إلى قطاعات وكل قطاع يقسم إلى أبواب والباب هو محل المصادقة.

- ميزانية غير عادية: تضم النفقات غير العادية(_الاستثنائية) وتغطى عن طريق القروض والإعانات.

ومن ثم أخذت ميزانية الجزائر صفة ميزانية الدولة وهو ما يبرر تزايدها المعتبر حيث انتقلت من 65 مليون فرنك فرنسي سنة 1900 إلى 25 مليار فرنك سنة 1947 إلى 110 مليار فرنك سنة 1954.

وأخيرا يمكن القول أن هذه الميزانية تشمل تدريجيا كل النفقات العامة سواء نفقات التسيير أو التجهيز إلى درجة التي اضطرت فيها السلطات الفرنسية إلى تقسيمها كالميزانية الفرنسية، وما يمكن استخلاصه من تطور النظام المالي المعتمد في الجزائر خلال مرحلة الاحتلال الفرنسي هو ابتداء السمة الاستعمارية لهذا النظام والذي يكون لا محالة متميز للمصالح الفرنسية هذا من جهة ومن جهة ثانية هو أثر نظام الميزانية الفرنسية في النظام المالي الجزائري والذي يستمر إلى عدة سنوات بعد الاستقلال.

1-3- النظام المالي بعد الاستقلال[1]

غداة الاستقلال استمر العمل بالتشريع الفرنسي المتمثل في أمر 1959/01/02 إلى غاية صدور أمر 32- 65 المؤرخ في 1965/12/31 المتضمن قانون المالية لسنة 1966 والذي لم يكن قانونا للمالية لتلك السنة فحسب بل كان يحمل قواعد تنظيم قانون المالية للسنوات المالية حيث ورد فيه عبارة ابتداء من عدة مرات وتجسد ذلك في:

- التقديم المنفصل لميزانية التشغيل والتجهيز؛
- ابتداء من 67 سيحدد قانون المالية طبيعة ومبلغ مجموع النفقات والموارد للدولة؛
- إدخال قواعد ذات طبيعة جبائية؛

كما أن المشروع كان كل مرة أثناء تطبيق الميزانية يدخل كلما كان ذلك ضروريا قواعد جديدة عبر قوانين المالية. وبهدف إلغاء التشريع الفرنسي وكل سماته كان ينبغي سد جميع التغيرات

[1] - أنظر: لعمارة جمال، **مرجع سابق**، ص ص 16- 30.
- Denideni Yahia, **OP-CIT** PP61-70.
- Bachiry ellesse, chaouch, **OP-CIT** PP 28-29.

عن طريق قوانين جزائرية وهو ما شرع في التحضير له منذ المؤتمر الاستثنائي لحزب جبهة التحرير الوطني سنة 1980، الذي كان بداية للتحول عن المرحلة

البومدينية التي كان فيها كل شيئ مركزيا ويقتضي التحول على اللامركزية مع وجود القوانين التي تضبط الممارسات وكان من تلك القوانين.

القانون 17- 84 المؤرخ في 1984/07/07 المنظم لميزانية الدولة والذي يجد سند ومبرر في المادتين 149، 151 من دستور 1976 وأيضا في الأمر الفرنسي 1959/01/02(الذي بقي ساري المفعول إلى غاية 1965).

لقد وضح قانون 17- 84 معنى قانون المالية وأنواعه كما حدد مصادر موارد الدولة وكيفية الحصول عليها والنفقات وتقسيمها إلى نفقات التشغيل ونفقات الاستثمار والموازنات الملحقة والجماعات والهيئات العمومية والحسابات الخاصة بالميزانية وعمليات الخزينة.

يعتبر قانون 17- 84 القانون المجسد لقانون الموازنة في الجزائر المستقلة، ومع ذلك لم يكن يخلو من النقائص التي تم تلافي البعض منها بواسطة قوانين ومراسيم مختلفة منها:

- القانون 88-05 المعدل والمتمم لقانون 17-84 المتعلق بقوانين المالية؛
- القانون 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية مثل ميزانيات وعمليات المجلس الوطني الشعبي ومجلس الأمة...الخ؛
- المرسوم التشريعي 15-93 المؤرخ في 1993/12/14 والمعدل لبعض مواد القانون 84-17.

بالرغم من أهمية الجانب التشريعي الذي تكفل به القانون المتعلق بالقانون إلاّ أن حاجة الاقتصاد الوطني إلى التطور ومسايرة التحولات الاقتصادية العالمية، بالإضافة إلى جعل المالية العمومية أداة فعالة في هذا المجال فإن الأمر يتطلب تحديد الإطار المنهجي للميزاينة العامة للدولة في الجزائر.

2- مفهوم الموازنة العامة للدولة في الجزائر

يرتبط مفهوم الميزانية العامة بمجموعة التغيرات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية وعلاقتها بالمجال التشريعي.

2-1- تعريف الموازنة العامة في التشريع الجزائري

يعتبر قانون 84-17[1] القانون المجسد لقانون الميزانية في الجزائر حيث عرفها في المادة 06 الميزانية بأنها تتشكل من الإيرادات والنفقات النهائية للدولة المحددة سنويا بموجب قانون المالية والموزعة وفق الأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها.

كما يعرف قانون 90-21[2] الميزانية بأنها الوثيقة التي تقدر للسنة المدنية مجموع الإيرادات والنفقات الخاصة بالتسيير والاستثمار ومنها نفقات التجهيز الداخلة والنفقات بالرأسمال وترخص بها.

من خلال التعريفين السابقين يمكن تعريف الموازنة العامة للدولة في الجزائر هي وثيقة تشريعية سنوية تقرر الموارد والنفقات النهائية للدولة وترخص بها بهدف تسيير وتجهيز المرافق العمومية.

2-1-1- تعريف قانون المالية وأنواعه

لقد اعتمد المشرع الجزائري في تعريفه لقانون المالية على الأمر 1959/01/02(التشريع الفرنسي) حيث جاء به أن قوانين المالية تحدد الطبيعة والمبالغ والتخصيصات لكل الموارد والأعباء العامة للدولة مع مراعاة التوازن الاقتصادي والمالي الذي تحدده وقد بقي هذا المفهوم سائد إلى غاية صدور قانون 84-17 وقد جاء بهذا القانون في المادة 6 منه:(إن الإيرادات والنفقات النهائية للدولة تحدد سنويا بموجب قانون المالية كما توزع وفق الأحكام التشريعية، وهي شكل الموازنة العامة للدولة).

من خلال هذه النصوص يتضح أن الميزانية تتشكل من الإيرادات والنفقات فهي إذن عبارة عن مجموعة حسابات في حين أن قانون المالية يرخص بإيجاز هذه النفقات والإيرادات وبالتالي فهو الحامل للميزانية من مجرد وثيقة حكومية إلى قانون ملزم التطبيق بمعنى آخر أن قانون المالية يمثل الرخصة التشريعية لإنجاز الموازنة وبالتالي لا يمكن اعتماد وتنفيذ الموازنة إلاّ من خلال قوانين المالية لأن إجازتها تتم من قبل السلطات التشريعية وتكون على شكل قانون وهذه الإجازة من البرلمان شرع في تطبيقها من 1978 سنة تنصيب أول مجلس شعبي وطني سابقا كانت من صلاحية مجلس الثورة.

[1] - قانون 84-17 المادة 6، المرجع السابق.

[2] - قانون 90-21 المؤرخ في 1990/08/15 المتعلق بالمحاسبة العمومية(المادة 3).

2-1-2- أنواع قوانين المالية

تضمن قانون 84-17 في المادة 02 مختلف قوانين المالية وهي: قانون المالية السنوي، قانون المالية التكميلي، قانون المالية المعدل ثم قانون ضبط الموازنة.

أ- قانون المالية السنوي: إن قانون المالية يخضع أساسا إلى مبادئ المالية العامة بما يتناسب مع مبدأ السنوية حيث يتضمن الاعتمادات السنوية وحجم الموارد وطبيعتها ومبلغها وطرق تحصيلها، ومنه فإن هذا القانون يرخص سنويا الاقتطاعات الضريبية كما يخصص الاعتمادات الخاصة بالتسيير والتجهيز.

إن قانون المالية السنوي يتكون من جزئين:

- الأول يتضمن الأحكام المتعلقة بتحصيل الموارد العمومية والطرق والوسائل التي تضمن سير المصالح العمومية والمحافظة على التوازنات العمومية المالية الداخلية والخارجية؛

- أما الثاني يتضمن المبلغ الإجمالي للإعتمادات المطبقة بصدد الموازنة العامة للدولة والموزعة حسب طبيعة النفقة(تسيير، تجهيز).

ب- قانون المالية التكميلي والمعدل: إن الاعتمادات المفتوحة للإدارات العمومية غير محددة وغالبا ما يتجاوز المبالغ المقدرة في بداية السنة ولهذا تضطر الحكومة إلى وضع قانون مالية تكميلي يتماشى والتغيرات الجديدة ثم المصادقة عليه من قبل البرلمان.

إن قانون المالية التكميلي يصدر لغرض تغيير تقديرات الإيرادات أو خلق إيرادات جديدة أو الترخيص بنفقات جديدة. إن قانون المالية المعدل هو تصريح بالمطابقة أي التنفيذ الحقيقي للموازنة حسب المصادقة الأولية والتي تم تعديلها بمختلف قوانين المالية المصححة بموافقة الحكومة في إطار الحالات الطارئة.

ج- قانون ضبط الميزانية: تناول قانون 84-17 في المادة الخامسة قانون ضبط الميزانية حيث يشكّل الوثيقة التي يثبت بمقتضاها تنفيذ قانون المالية وعند الاقتضاء قوانين المالية التكميلية والمعدلة الخاصة بكل سنة مالية. الهدف منه هو ضبط النتائج المالية لكل سنة وإجازة الفروقات بين ما تم تنفيذه فعلا وما كان متوقع كما يعتبر أداة لرقابة التنفيذ من طرف السلطة التشريعية، كما يعتبر أداة أساسية في تقدير بيانات الميزانيات المستقبلية، ويقوم هذا القانون بعرض النتائج وبالإضافة إلى توضيح البيانات فهو يضبط رصيد الميزانية(فائض أو عجز) الذي تحقق.

2-2- مبادئ الموازنة العامة في الجزائر

تخضع الموازنة العامة في الجزائر في مرحلة تحضيرها وإعدادها لمجموعة من المبادئ أو ما يطلق عليها اسم القواعد الفنية للميزانية التي تهدف إلى تمكين البرلمان من مراقبة النشاط المالي للحكومة ولذلك فهي تتأثر بتغير دور الدولة ومدى تدخلها في النشاط الاقتصادي.

ومن البديهي أن يتم إعداد الموازنة العامة في الجزائر على أساس القواعد الفنية التقليدية والتي يمكن حصرها فيما يلي: مبدأ السنوية، مبدأ الوحدة، مبدأ الشمولية، مبدأ التخصيص، مبدأ التوازن.

لقد طرأت على هذه المبادئ عدة استثناءات وعدة تعديلات نتيجة لتطور دور الدولة والتغيرات التي فرضتها التحولات الاقتصادية والاجتماعية والتي كان تأثيرها واضح في النظام الاشتراكي ثم التحول إلى اقتصاد السوق.

2-2-1- مبدأ السنوية

يقصد به أن ترخيص الموازنة لا يصلح إلاّ لسنة واحدة مقبلة، أي يحدث توقع إجازة نفقات وإيرادات الدولة بالنظر إلى سنة واحدة مقبلة وهو ما يسمح برقابة دائمة من السلطة التشريعية على أعمال السلطة التنفيذية وخاصة فيما يتعلق بالعمليات المالية من جباية وإنفاق وهذا ما يستوجب أن تكون الموازنة دورية والفترة محددة، وهذا طبقا لما ورد في قانون 84-17 :(أن قانون المالية يقر ويرخص عن كل سنة مدنية بمجمل موارد الدولة ونفقاتها)، والسنة المدنية تضم الفترة 1 جانفي إلى غاية 31 ديسمبر كما هو في الجزائر، وهذا يعني أن الحكومة ملزمة بتنفيذ الميزانية خلال سنة إلاّ أن هناك عمليات تفوت الإطار السنوي ولهذا ظهر على هذا المبدأ استثناءات (أي الخروج على مبدأ سنوية الميزانية) وتستنبط هذه الاستثناءات من اعتبارين مختلفين[1]:

- من جهة لاعتبارات فنية وتطبيقية تتعلق بتصحيح آثار مبدأ سنوية الميزانية العامة للدولة؛
- ومن جهة أخرى لاعتبارات سياسية واقتصادية متعلقة بمشاكل الاستثمارات المخططة والبرامج يسمح بإعطاء الترخيص المالي أثر يتعدى كثيرا الإطار الضيق للسنة، ويمكن

حصر هذه الاستثناءات فيما يلي: عمليات برامج التجهيز، ترحيل الاعتمادات، الميزانية الشهرية، الاعتمادات التكميلية.

2-2-2 مبدأ وحدة الموازنة

[1] - لعمارة جمال، **مرجع سابق**، ص 88.

يقصد بهذا المبدأ أن تخصص موازنة واحدة تضم كافة النفقات العامة والإيرادات العامة مهما كانت طبيعتها، بحيث يكون التصويت عليها من طرف السلطة التشريعية مرة واحدة وبشكل عام[1] وحسب هذا المبدأ على الإيرادات والنفقات العامة للدولة أن تظهر في بيان واحد، ثم تصنف بشكل مفصل ومتجانس حتى يسهل التعرف على المركز المالي للدولة كما تمكّن أيضا من عملية التحليل والمقارنة ومن ثم التأكد من وجود توازن أو عدمه في الموازنة العامة للدولة.

كما يسمح هذا المبدأ للسلطة التشريعية القيام بعملية المراقبة والتعرف على السياسة المالية المعتمدة من طرف الحكومة إلاّ أن التطور الذي لحق بالسلطة المالية للدولة وتعدد وظائفها لهذا أظهرت بعض الاستثناءات على مبدأ وحدة الموازنة ويمكن ذكرها فيما يلي:

- الميزانية الملحقة: هناك بعض المؤسسات العمومية لا تتمتع بالشخصية المعنوية المستقلة عن شخصية الدولة، فتعتمد الدولة منحها ميزانية مستقلة إلاّ أن هذه الميزانية تلحق الموازنة العامة وهذا ما نص عليه قانون 84-17 في المادة 44- 45 (مثل الموازنة الخاصة بالبريد والمواصلات)؛

- الحسابات الخاصة بالخزينة: تمثل هذه الحسابات التعديل الثاني على مبدأ وحدة الموازنة العامة للدولة في الجزائر وقد خصص قانون 84-17 لهذه الحسابات 14 مادة(48- 61) وتتمثل هذه الحسابات في الحسابات المفتوحة في كتابات الخزينة تقيد فيها عمليات الإيرادات والنفقات لمصالح الدولة، التي تجريها تنفيذا لأحكام قانون المالية ولكن خارج الميزانية العامة للدولة[2]، وقد صنّف قانون 84-17 هذه الحسابات إلى: الحسابات التجارية، حسابات التخصيص الخاص، حسابات التسبيقات، حسابات القروض، حسابات التسوية مع الحكومات الأجنبية كالمساعدات للدول.

2-2-3- مبدأ شمولية الموازنة العامة

ويقصد بهذا المبدأ إدراج كافة الإيرادات والنفقات في ميزانية الدولة دون إجراء أي مقاصة أو تخصيص بينهما ومنه يكون مبدأ الشمولية مكمل لمبدأ الوحدة، كما أن هذا المبدأ يقوم على قاعدتين هما:

- قاعدة الناتج الخام أي أن الإيرادات والنفقات تسجل بمبلغها الخام(عدم المقاصة)؛

- قاعدة عدم التخصيص أي أن مجموع الإيرادات تخصص لتغطية مجموع النفقات (عدم تخصيص الإيرادات) إلاّ أنّه في حالة عدم كفاية الإيرادات المخصصة لتغطية نفقة ما يجوز للهيئة الإدارية

---

[1] - Bachir Yellesse, **OP-CIT**, P76.

[2] - لعمارة جمال، **مرجع سابق**، ص104.

المعنية أن تطلب إعانة من الدولة بهدف تغطية الجزء المتبقي من النفقة (المادة 8 من قانون 84-17) والمتمثلة في استثناءات مبدأ الشمولية:(يمكن أن ينص القانون صراحة على تخصيص الموارد لتغطية بعض النفقات)، وتكتسي هذه العمليات حسب الأشكال التالية: الميزانيات الملحقة، الحسابات الخاصة بالخزينة.

2-2-4- مبدأ توازن الموازنة

إن مبدأ توازن الموازنة العامة في الجزائر يوضع في إطار خاص، حيث أنّه لغاية سنة 1965 كانت النفقات العامة للدولة(التسيير، التجهيز) تظهر في الموازنة العامة.

وابتداء من مرحلة تطبيق مخططات التنمية بدأت تظهر الإختلالات المالية، حيث برزت مشاكل التمويل فعلى الرغم من تواضع محتوى المخطط الأول 1967- 1969 غير أنّه أحدث مشاكل للخزينة وقد تتفاقم هذه المشاكل وتزداد حدتها خلال المخططات التنموية الأخرى إن لم تتبع سياسة مالية عقلانية لكون موارد الميزانية العامة للدولة تسيطر عليها الجباية البترولية، الأمر الذي يزيد من حدة مشكل تمويل التنمية واتساع الحاجات الاجتماعية.

وسوف نبحث عن مدى تطبيق مبدأ توازن الموازنة في الجزائر خلال فترة دراستنا هذه، وفي ظل الإصلاحات الهيكلية التي انتهجتها الجزائر بالإضافة إلى معرفة موقع التوازن الاقتصادي من هذه الإصلاحات وهذا ما نتناوله في المبحث الرابع من هذا الفصل والدراسة ككل.

2-3- هيكل الموازنة العامة في الجزائر

لدراسة هيكل الموازنة العامة لدولة ما يجب معرفة المعايير التي تصنف على أساسها عمليات الميزانية سواء تعلق الأمر بعمليات النفقات العامة أو الإيرادات. فقبل صدور قانون 84-17 كانت الجزائر تعتمد على القوانين المستوحاة من التشريع الفرنسي، وبصدور قانون 84-17 الذي أصبح أهم مرجع في المالية العامة والذي تم تعديله عدة مرات.

تتكون الموازنة العامة في الجزائر من جانبين : النفقات العامة، الإيرادات العامة.

وهنا نحاول وباختصار التطرق إلى المعايير التي تبوب على أساسها مكونات الميزانية العامة في الجزائر أي تبويب النفقات العامة في الجزائر، تبويب الإيرادات العامة في الجزائر.

2-3-1- تبويب النفقات العامة في الجزائر[1]

[1] - أنظر لعمارة جمال، **مرجع سابق**، ص ص 34- 38

لقد تغير نوع التبويب مع تغير دور الدولة لما كان دورها تقليدي ساد التبويب الإداري ثم ظهرت عدة أصناف أكثر دقة كالتبويب الإداري والاقتصادي والمالي.

أ- التبويب الإداري: تبوب النفقات العامة في الجزائر وفق معيارين:

- التبويب حسب الوزارات: أي حسب الدوائر الوزارية فيما يتعلق بنفقات التسيير؛
- التبويب حسب طبيعة الاعتمادات: أي توزع حسب الحالات على الفصول أو القطاعات؛

ب- التبويب الوظيفي: حسب هذا التصنيف تقسم الوظائف في الجزائر إلى أربعة مجموعات كبيرة وهي:

- الخدمات العامة كالإدارة العامة والأمن؛
- الخدمات الاجتماعية كالصحة والتعليم؛
- الخدمات الاقتصادية كالفلاحة والصناعة؛
- النفقات غير القابلة للتخصيص فائدة الدين العام.

علما أن قانون المالية لا يقدم صورة عن هذا النوع من التبويب.

ج- التبويب الاقتصادي: يعتبر هذا النوع ذو أهمية بالغة نظرا لتأثير النفقات على الاقتصاد الوطني ككل، وحسب هذا النوع تقسم النفقات إلى:

- نفقات التسيير(النفقات الجارية) ونفقات التجهيز(نفقات الاستثمار)؛
- نفقات المصالح الإدارية ونفقات التحويل أو إعادة التوزيع؛

إن نفقات المصالح تهدف إلى مكافأة المنافع والخدمات والأدوات المقدمة للإدارة وهي ضرورية لسيرها ، أما نفقات التحويل تمثل نوع من العدالة في توزيع الدخل الوطني.

د- التبويب المالي: من الناحية المالية تقسم النفقات إلى ثلاثة أنواع وهي:

- النفقات النهائية: وتمثل الحق المشترك في توزيع الأموال العامة حيث أنّه عندما تخرج الأموال العامة فإن خروجها نهائي فمثلا دفع راتب موظف أو نفقة ناتجة عن عملية أشغال عمومية فهي تكاليف نهائية؛
- النفقات المؤقتة: تمثل جزء من حركة الأموال الخارجة من الصناديق العمومية بصفة مؤقتة حيث أن هذه النفقات تتعلق بالخزينة.

2-3-2- تبويب الإيرادات العامة في الجزائر

تبوب الإيرادات عكس النفقات التي تبوب حسب الأهداف التي تحققها، ولذلك فإن تبويب الإيرادات ينسجم مع التبويب القانوني بالإضافة إلى التبويب الاقتصادي.

أ- التبويب القانوني: يستند هذا النوع على أساس استخدام القوة العمومية من طرف الهيئات المخول لها ذلك خلال عملية التحصيل للإيرادات العامة، حيث يمكن للسلطات العمومية أن تلجأ إلى السلطة القانونية عند تحصيل الإيرادات واللجوء إلى التدابير الآمرة والناهية التي خولها لها القانون.

ب- التبويب الاقتصادي: يعتمد على مصدر الاقتطاع ومن هنا يمكن ان نميز بين التبويب قبل الإصلاحات 1991 الذي كان يعتمد على الضرائب على الدخل، الضرائب على رأس المال(الثروة) وضرائب الاستغلال، أما التبويب بعد 1991 كان يعتمد الضرائب على الدخل والضرائب على أرباح الشركات والرسم على القيمة المضافة...الخ.

إن إيرادات ونفقات الموازنة العامة التي من خلالها يتم التعبير عن اختيارات الموازنة وفقا لمدونة تسمح بترقيم وتبويب عمليات إيرادات ونفقات الدولة وهو ما يعرف بمدونة الميزانية العامة.

- مدونة إيرادات الموازنة العامة أو ما يعرف بالجدول (أ) الملحق بقانون المالية(أنظر المبحث السابق مباشرة).
- مدونة النفقات العامة التي تظهر في جدولين هما الجدول (ب) يتعلق بميزانية التسيير، أما الثاني (ج) خاص بميزانية التجهيز(أنظر المبحث الأول من هذا الفصل).

3- دورة الموازنة العامة في الجزائر

تعرف دورة الموازنة العامة بأنها تلك المراحل المتعاقبة والمتداخلة التي تمر بها ميزانية الدولة، وهذه المراحل متبعة في جميع الأنظمة المالية للدول ويبقى الإختلاف في توزيع المستويات في كل مرحلة والمراحل التي تمر بها الميزانية في الجزائر وهي[1]:

3-1- إعداد الموازنة العامة للدولة

يقصد بهذه المرحلة تحضير الموازنة عن طريق تحديد مبلغ النفقات التي يجب على الدولة تغطيتها بمواردها الجبائية وغير الجبائية لسنة مقبلة، ويجب أن تقدر النفقات قبل الإيرادات وهو ما يلزم الدولة بضمان السير الحسن لمصالحها.

[1] - أنظر: لعمارة جمال، **مرجع سابق**، ص ص 220- 230.

3-1-1- السلطة المكلفة بتحضير مشروع الميزانية

يتولى مهمة تحضير مشروع الميزانية في مختلف دول العالم على اختلاف أنظمتها السلطة التنفيذية ويرجع ذلك لعدة أسباب:

- السلطة التنفيذية هي الوحيدة التي تملك كل المعلومات الضرورية؛
- تملك الهيئات والإطارات المختصة في ذلك لوضع الخطط المستقبلية.
- بمأن السلطة التنفيذية هي المكلفة بالإعداد فيتم ذلك عن طريق تظافر جهود السلطات الداخلية للسلطة التنفيذية حيث نجد مجموع الوزارات أين تكلف كل واحدة بتحضير ميزانية دائرتها، ثم تجمع وزارة المالية كل المشاريع الصادرة عن مختلف الوزارات، وبعد ذلك يتم إعداد المشروع الأولي للميزانية العامة من طرف وزير المالية الذي يعرضه على مجلس الحكومة وبعد المناقشة يضبط المشروع النهائي للميزانية الذي سيعرض على السلطة التشريعية(المجلس الشعبي الوطني).

يمكن للسلطات السياسية أن تتدخل في تحضير مشروع الميزانية وذلك لما لها من صلاحيات والتي يمكن توضيحها فيما يلي:

أولا: مساهمة رئيس الجمهورية: حيث يتمتع هذا الأخير بسلطة كبيرة في تحضير الميزانية لسببين هما:

- ترأسه مجلس الوزراء أين يكون له تأثير على سير المناقشات؛
- باعتباره القاضي الأول في البلاد.

ثانيا: مساهمة رئيس الحكومة: إن سلطة رئيس الحكومة تتجلى في توليه ضبط برنامج حكومته وعرضه على مجلس الوزراء أولا والمجلس الشعبي الوطني ثانيا.

وأخيرا أن تدخل السلطات السياسية يمكنه إعادة النظر في مشروع الميزانية العامة للدولة.

3-2- إجراءات إعداد مشروع الموازنة العامة

تتميز هذه الإجراءات بمرحلتين أساسيتين هما: إجراءات تقدير الميزانية العامة، إعداد الخطوط الرئيسية للميزانية العامة.

3-2-1- إجراءات تقدير الميزانية العامة

تهدف هذه الإجراءات إلى الوصول بقدر الإمكان إلى نتائج صحيحة.

أ- تقدير النفقات العامة: تقدر نفقات الموازنة العامة على أساس التقدير المباشر من قبل الموظفين المختصين في الوزارات والهيئات العامة، ويجب أن يكون هذا التقدير واقعي وبعيد عن المغالاة حتى يمكن تطبيقه على أرض الواقع، إن الطريقة المباشرة المتبعة لتقدير نفقات التسيير تقتضي أن يكون كل مرفق عمومي إداري بتقدير نفقاته مباشرة استنادا إلى الالتزامات المادية المتكررة كالأجور والتكاليف الاجتماعية والمصاريف أدوات التسيير وأشغال الصيانة وإعانات التسيير والمصاريف المختلفة.

لقد جاء في قانون 84-17(المادة 25) ينبغي أن تبرر الاعتمادات اللازمة لتغطية نفقات التسيير في كل سنة وفي مجموعها ولا تحول الاعتمادات المفتوحة لسنة مالية معينة الحق في تحديدها للسنة الموالية التالية، وهكذا لا يجوز نقل النفقات من سنة لأخرى مما أجبر القائمين على تقدير نفقات التسيير بمراجعة كافة النفقات وتبريرها مهما كان نوعها وحجمها أما تقدير نفقات التجهيز يرتبط بتنفيذ إجراءات الخطة، حيث يمثل مبلغ اعتمادات التجهيز الذي يفتح سنويا بموجب قانون المالية القسط السنوي المرقم من الخطة التنموية، وتجمع الاعتمادات المفتوحة بالنسبة للميزانية العامة وفقا للمخطط الإنمائي السنوي لتغطية نفقات الاستثمار الواقعة على عاتق الدولة.

ب- تقدير الإيرادات العامة: يعتبر الأمر هنا أكثر تعقيدا لأن تقدير الإيرادات يقتصر على التنبؤ بكافة المتغيرات الاقتصادية الداخلية والخارجية وخاصة أن إيرادات الميزانية الجزائرية تعتمد بشكل كبير على إيرادات المحروقات والتي هي الأخرى تتأثر بالمتغيرات الدولية، ما لها من تأثير على أسعار هذه المحروقات.

إن تحصيل الإيرادات يقوم على أساس آخر البيانات المتحصل عليها في ميدان التحصيل الجبائي والتي تعتبر كأساس في تقدير إيرادات السنة المقبلة مع إدخال أثر التقلبات الاقتصادية المتوقعة.

إن الطريقة المستعملة لتقدير الإيرادات العامة في الجزائر هي طريقة التقدير المباشر والتي تقتضي تقدير العائد المحتمل لكل ضريبة انطلاقا من أحدث المعلومات الاقتصادية مع استرشاد القائمين بالتقدير بالإيرادات التي حصلت في السنوات السابقة.

3-2-2- إعداد الخطوط الرئيسية للميزانية

ويقصد بها مختلف عناوين الميزانية العامة التي يتم إعدادها على مستوى المديرية العامة للميزانية بوزارة المالية وفق منهجية معينة مع ترشيد اختيارات الموازنة، وبعد إجراء التعديلات

المحتملة على مشروع الميزانية بعد المناقشات ثم يحول على مجلس الوزراء للمصادقة عليه ثم يدمج في مشروع قانون المالية ويودع في مكتب المجلس الشعبي الوطني لاعتماده.

3-3- اعتماد وإقرار الموازنة العامة

إن مشروع الميزانية الذي أعدته السلطة التنفيذية لا يكون قابل للتنفيذ إلاّ إذا وافقت عليه السلطة التشريعية، ويقصد باعتماد السلطة التشريعية للموازنة العامة المصادقة على توقعات الحكومة الخاصة بالنفقات والإيرادات العامة للسنة المقبلة والموافقة عليها. وبمجرد إيداع مشروع قانون المالية في مكتب المجلس الشعبي الوطني يحول على الفور للّجنة المالية والموازنة لدراسته بعمق وبعد انتهائها تحرر تقريرا نهائيا بمجمل التوضيحات والتعديلات التي تراها مناسبة ثم يحول الملف إلى الجلسة العلنية من أجل المناقشة العامة والتصويت. المناقشة من اختصاص البرلمان المنبثق عن دستور 1996 بغرفتين هما المجلس الشعبي الوطني، ومجلس الأمة التي لها الصلاحية في إعداد القوانين والتصويت عليها. يعرض مشروع قانون المالية على الغرفة الأولى(المجلس الشعبي الوطني) لمناقشتها والمصادقة عليها ثم يرفع مرة ثانية إلى الغرفة الثانية(مجلس الأمة) بهدف المناقشة والمصادقة كذلك، وهنا قد يقبل المشروع ويصادق عليه أي تأكيد نتيجة الغرفة الأولى أو يرفض.

وقد نص قانون 84-17 في مادته 70 على كيفية التصويت على بنود الموازنة العامة فبدلا من التصويت على كل باب من الموازنة أقر التصويت بصفة إجمالية وهذا على خمس مراحل.

- التصويت بصفة إجمالية على الإيرادات العامة؛
- التصويت بصفة إجمالية على الاعتمادات الخاصة للتسيير حسب كل دائرة وزارية؛
- التصويت بصفة نهائية على الجزء السنوي من الاعتمادات المخصصة للتجهيز؛
- التصويت بصفة نهائية على رخص تمويل الاستثمارات؛
- التصويت بصفة إجمالية على الحد الأقصى للنفقات حسب كل صنف.

بعد الموافقة على مشروع قانون المالية من طرف الغرفتين(سواء على حاله أو بعد تعديله) يدخل المشروع المعتمد مرحلته الأخيرة وهي الإقرار وهنا يأخذ صفته الرسمية والشرعية ويوقع من طرف رئيس الجمهورية وينشر في الجريدة الرسمية للدولة.

4- الرقابة على تنفيذ الموازنة العامة في الجزائر

بعد الانتهاء من إعداد واعتماد الموازنة تأتي المرحلة الأخيرة وهي التنفيذ ومن ثم المراقبة على التنفيذ، ويقصد بهذه الأخيرة إنفاق المبالغ المدرجة ضمن الموازنة العامة وتحصيل الإيرادات والمبالغ التي أدرجت هي الأخرى في الموازنة، فإن كانت السلطة التنفيذية هي المكلفة بإعداد وتحضير الميزانية لأسباب عدة في حين تتكفل السلطة التشريعية بالمصادقة على المشروع، أما مرحلة التنفيذ من اختصاص الحكومة التي تتولى التنفيذ والمراقبة على التنفيذ من خلال الوزارات والهيئات والمؤسسات التابعة لها أما البرلمان فيقوم بالرقابة السياسية معتمدا على مجموعة من الأدوات القانونية، في حين يمارس مجلس المحاسبة الرقابة القضائية.

4-1- تنفيذ الموازنة العامة في الجزائر

يتم تنفيذ عمليات الميزانية العامة من حيث:

- تنفيذ النفقات عن طريق الالتزام والتصفية والأمر بالصرف؛
- تنفيذ الإيرادات عن طريق إجراءات الإثبات والتصفية والتحصيل.

4-1-1- تنفيذ النفقات

إن تنفيذ النفقات يشترط شرطين أساسين هما:

- ترخيص الموازنة: التصويت على الميزانية هو شرط مسبق للتنفيذ العادي للنفقات العامة، كما أن قانون المالية يقر ويرخص مجمل موارد الدولة وأعبائها لكل سنة؛
- أصل الدين العمومي: إن ترخيص الميزانية لا يعطي حق إنشاء الالتزام بالإنفاق وإنما الانفاق فقط، فإذا كان التصويت على الميزانية هو شرط شكل من أجل تنفيذها فإن وجود الدين يمثل الشرط الأساسي لذلك.

تنفيذ النفقات يتم من قبل عونين منفصلين هما: الآمر بالصرف الذي مهمته إصدار الأمر بتنفيذ النفقات أي عمله إداري، أما العون الثاني هو المحاسب العمومي والذي تتلخص مهمته في تنفيذ الأمر الصادر إليه من الآمر بالصرف.

وجود هذين العونين ضروري لتنفيذ الميزانية العامة كل حسب اختصاصه وأن عمل كل منهما منفصل عن الآخر أي أن هناك فصل في صلاحيات كل منهما وذلك لضمان التنفيذ السليم للميزانية العامة.

إن تنفيذ عمليات النفقات العامة تمر بمرحلتين هما: المرحلة الإدارية، المرحلة المحاسبية.

أ- **المرحلة الإدارية:** يشرف على تنفيذها الأمر بالصرف عبر ثلاثة عمليات هي:

*- الارتباط بالنفقة: هو القرار الذي تصدره هيئة عمومية لتأكد على عاتقها إلتزام والذي ينتج عنه نفقة؛

*- تصفية النفقة: تتمثل في استنتاج دين الدولة وتحديد مبلغه، وعملية التصفية هذه تشمل عمليتين: إثبات الخدمة أي أن الخدمة قد تم إنجازها فعلا، تحديد مبلغ النفقة أي حساب دين الدولة بدقة والتأكد بأنّه مستحق ولم يدفع من قبل.

*- الأمر بدفع النفقة: هي المرحلة الأخيرة وتتمثل في الأمر الموجه إلى المحاسب بدفع النفقة(حوالة الدفع).

ب- **المرحلة المحاسبية:** وهي عملية دفع المال إلى دائن الدولة أي أن دفع النفقة هو الإجراء الذي يتم بموجبه إبراء الدين العمومي ويتولى عملية الدفع شخص يختلف عن الآمر بالصرف وهو المحاسب.

4-1-2- تنفيذ الإيرادات(تحصيل الإيرادات) العامة

إن نظام تنفيذ الإيرادات يختلف تماما على نظام تنفيذ النفقات، حيث يلزم قانون المالية الحكومة بتحصيل كل الإيرادات المدرجة(المقدرة) في الموازنة العامة، الإيرادات الأساسية للموازنة هي الإيرادات الجبائية وإيرادات أملاك الدولة وبالتالي إجراءات تنفيذ الإيرادات يختلف باختلاف نوع الإجراءات، والإجراءات العامة لتحصيل الإيرادات تتمثل في ثلاثة عمليات متتالية وهي:

أ- **الإثبات:** وهو الإجراء الذي يتم بموجبه تكريس حق الدائن العمومي، حيث ان الآمر بالصرف والمحاسب العمومي لا ينشؤون) الإيرادات وإنما يتدخلون لضمان تحققها وتصفيتها؛

ب- **الإحالة على التحصيل:** أي تحديد المبلغ الصحيح الواقعة على المدين لصالح الدائن العمومي والآمر بتحصيلها؛

ج- **التحصيل:** يمثل الإجراء الذي يتم بموجبه إبراء الديون العمومية، حيث يصدر الآمر بالصرف أوامر الإيرادات ويرسلها إلى المحاسب العمومي وعملية التحصيل تكون حسب طريقتين:

*- التحصيل بالتراضي: أي أن المكلف يدفع الضريبة المستحقة بتاريخ الاستحقاق؛

*- التحصيل الجبري: أي أن إذا تجاوز تاريخ الاستحقاق فإنّه يجوز للمحاسب العمومي أن يلجأ إلى التحصيل الجبري للديون العمومية.

4-2- الرقابة على تنفيذ الموازنة العامة

تتزامن مرحلة الرقابة مع مرحلة التنفيذ، حيث أنها ذات أهمية بالغة في التشريع المالي الحديث لكونها وسيلة عملية وفعالة تضمن حسن تنفيذ الميزانية العامة للدولة، أي التزام السلطة التنفيذية بالتطبيق الصادق لبنود الموازنة العامة من إيرادات أو نفقات والمحافظة على المال العام ومن ثم تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والمالية التي رسمتها الحكومة.
وتصنف الرقابة العامة إما على أساس وقت الرقابة أو السلطة القائمة بالرقابة وهذه الرقابة تتناول شكل النفقة وليس غايتها فهي إذن رقابة لمدى شرعية النفقة وتطابقها مع التشريعات المعمول بها، وتأخذ الرقابة على تنفيذ الميزانية العامة في الجزائر الأشكال التالية: الرقابة الإدارية، الرقابة القضائية، الرقابة البرلمانية.

4-2-1- الرقابة الإدارية

هي رقابة الهيئة التنفيذية على نفسها وبالتالي هي رقابة داخلية وتقوم بها وزارة المالية من خلال الأجهزة المختصة التابعة لها، ويمكن أن نفرق بين ثلاثة أنواع من الرقابة الإدارية وهي:
أولا: الرقابة السابقة على النفقات التي يلتزم بها: يمارس هذا النوع من الرقابة من قبل الأجهزة التالية:

- رقابة مفتش الوظيف العمومي؛
- رقابة المراقب المالي؛

ثانيا: رقابة المحاسب العمومي أثناء التنفيذ: تكون هذه الرقابة أثناء التنفيذ وبعد تأشيرة المراقب المالي(قابل للدفع)؛
ثالثا:رقابة المفتشية العامة للمالية: يصنف هذا النوع ضمن الرقابة اللاحقة على أعمال المحاسب من خلال ما تم دفعه أو تحصيله وتقوم بها هيئة مستقلة تابعة لوزير المالية.

4-2-2- رقابة مجلس المحاسبة

باعتبار مجلس المحاسبة هيئة ذات كفاءة قضائية وإدارية فإنها تعمل تحت سلطة رئيس الجمهورية، وتهدف المراقبة التي يمارسها من خلال النتائج التي يتوصل إليها إلى تشجيع الاستعمال الفعال والصارم للموارد والوسائل المادية والأموال العمومية وترقية إجبارية تقديم الحسابات وتطوير شفافية تسيير المالية العمومية.

4-2-3- الرقابة البرلمانية (التشريعية)

بمأن السلطة التشريعية هي التي تصادق على الموازنة العامة فمن الطبيعي أن تشرف على مراقبة تنفيذها وبالتالي المجلس الشعبي الوطني في الجزائر هو الذي يمارس نشاط الرقابة حتى يبقى وفيا لثقة الشعب، وتهدف هذه الرقابة إلى:

- التحقق من أن ممارسة المؤسسات الوطنية وتنفيذ القرارات مطابقان للتشريع والتنظيم المعمول بها؛
- التأكد من التسيير السليم للاقتصاد الوطني؛
- السهر على محاربة التبذير والانحرافات والتلاعب بأموال الشعب؛
- محاربة البيروقراطية والتباطؤ في المهام؛

ويمكن للبرلمان أن يمارس وظيفة المراقبة بواسطة:

- الأسئلة الشفوية أو المكتوبة لأي عضو من أعضاء الحكومة؛
- استجواب الحكومة؛
- لجان التحقيق: أي يجوز للبرلمان بغرفتيه إنشاء لجنة وفي أي وقت للتحقيق في قضية ما.

<u>3-2-3-1- قانون ضبط الموازنة:</u> يأتي بعد تنفيذ الموازنة العامة يؤكّد مطابقة العمليات المنفذة أثناء السنة مع الترخيصات الأولية والذي مفاده هو :

أن تقدم الحكومة للبرلمان بغرفتيه عرضا عن استعمال الاعتمادات المالية التي أقرتها لكل سنة مالية.

يقر هذا القانون حساب نتائج السنة الذي يشمل على الفائض أو العجز بالإضافة إلى نتائج تسيير عمليات الخزينة، ولهذا يعتبر قانون ضبط الموازنة أداة تمكّن البرلمان من مراقبة نتائج تنفيذ الميزانية العامة للدولة المرخصة.

رغم أهمية هذه الأداة غير أنها قد تكون عديمة الفعالية في الجزائر نظرا لعدم تقديم الحكومة القانون للمجلس الشعبي في معاده القانوني بالإضافة إلى تأخر المصادقة عليه من طرف البرلمان.

5- عجز الموازنة العامة في الجزائر

تعتبر الموازنة أهم أدوات السياسة المالية في تحقيق التوازن والاستقرار الاقتصادي وضمان تحقيق التشغيل الكامل من خلال التحكم في حجم الانفاق العام والإيرادات العامة وإعادة توزيع الدخل

والثروات من خلال السياسة الضريبية والإنفاقية(أنظر المبحث الأول والثاني من هذا الفصل)، ويمكن توضيح بنود الموازنة العامة في الجزائر من خلال الجدول التالي.

جدول رقم(17) يوضح تطور بنود الموازنة العامة خلال الفترة 1990- 2004

الوحدة: مليون دج

السنوات	النفقات العامة	الإيرادات العامة	الرصيد	الناتج الداخلي الخام PIB	نسبة الرصيد إلى PIB %
1990	152500	136500	16000	554388.1	2.88
1991	248900	212100	36800	862132.8	4.26
1992	311864	420131	108267	1074695.8	10.07-
1993	313949	476627	162678-	1189724.9	13.67-
1994	477181	566329	89148-	1487403.6	6-
1995	611731	759617	147886-	2004994.7	7.37-
1996	825157	724609	100548	2570028.9	3.91
1997	926668	845196	81472	2780168.0	2.9
1998	774511	875739	101228-	2830490.7	3.57-
1999	950496	961682	11186-	3238197.5	0.35.-
2000	1125161	1178122	52961-	4123513.9	1.28-
2001	1505526	1321028	184498	4260810.7	4.3
2002	1432800	1550646	117846-	4537690.6	2.6-
2003	1517673	1752691	235018-	4758693.8	4.9-
2004	1618400	1775300	156900-	5379697	3-

المصدر:

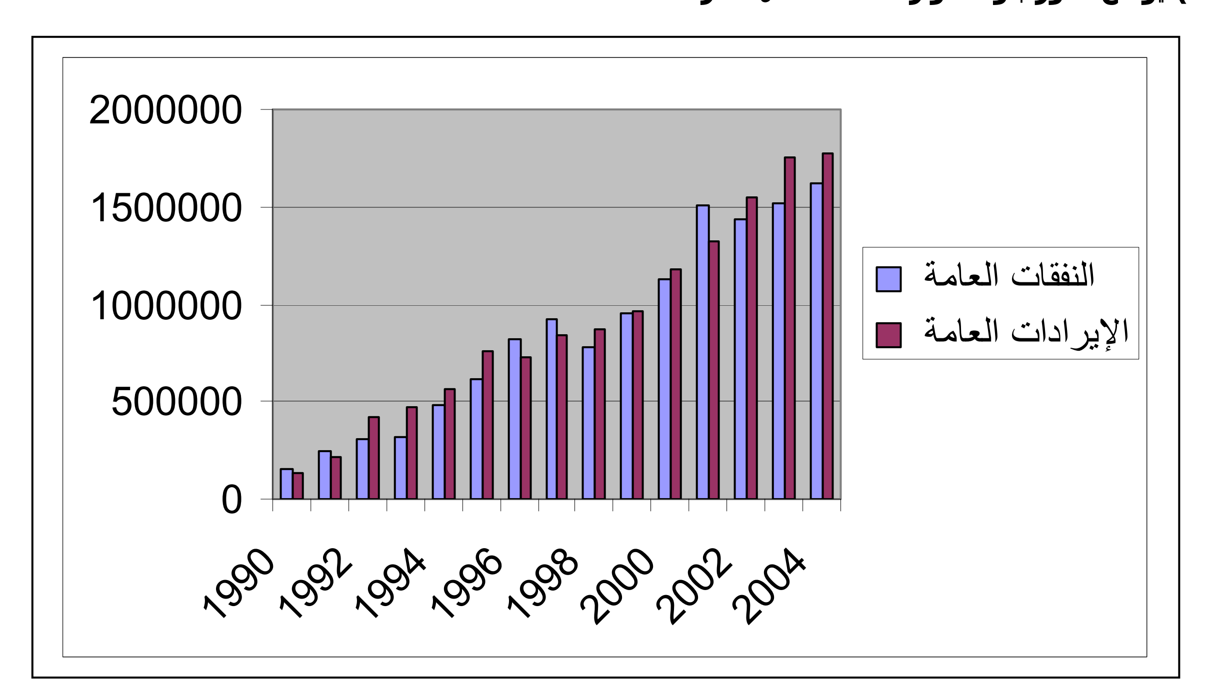
- ONS, Rétrospective Statistique, 1970-2002, Edition 2005

- المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، مشروع التقرير حول الظرف الاقتصادي والاجتماعي للسنوات، 2000، 2001، 2002، 2003، 2004.

- صندوق النقد العربي، التقرير الاقتصادي العربي الموحد للسنوات 2002، 2003، 2004.



الشكل رقم(19) يوضح تطور بنود الموازنة العامة خلال الفترة 1990- 2004.



أما عجز الموازنة فهو عبارة عن حدوث فجوة بين الإيرادات المتوقعة والنفقات المتوقعة للدولة، ويأخذ عجز الموازنة العامة شكلين:

أحدهما أن يكون العجز ناتجا عن ضعف الجهاز الإنتاجي للدولة وعدم قدرة الإيرادات العامة ملاحقة التزايد في النفقات العامة للدولة، وهذا هو الذي يصيب الدول النامية والجزائر واحدة منها، أما الشكل الثاني للعجز فيكون ناتجا عن إتباع إحدى السياسات الاقتصادية التي تخلق هذا العجز في الموازنة العامة وهذا ما يظهر في اقتصاديات الدول المتقدمة.

يعتبر عجز الموازنة العامة للدولة أحد عوامل الاختلال الأساسية التي تعبث بأوضاع التوازن الاقتصادي العام الداخلي.

وفي الجزائر إن تزايد الإنفاق(أنظر الجدول السابق مباشرة) بمعدلات أعلى من معدلات تزايد الإيرادات العامة أدى إلى نشوء ظاهرة عجز الموازنة والتي تتزايد معدلاته من سنة لأخرى الأمر الذي يقتضي منا الوقوف على هذه الظاهرة ومعرفة أسبابها ومن ثم محاولة وضع سبل لمعالجة هذا العجز المزمن، هذا ما نحاول التطرق له في المبحث الموالي تحت عنوان التوازن الاقتصادي العام في الجزائر.

المبحث الرابع: التوازن الاقتصادي العام الجزائري

ليست ثمة ريب أن قرار الحكومة للإصلاحات الاقتصادية الهيكلية قد جاءت وليدة رغبة صادقة في علاج أزمة الاقتصاد الوطني، التي تراكمت أسبابها عبر فترة طويلة نسبيا، وتمثلت تلك الأزمة في اختلال التوازن الداخلي والخارجي واختلال علاقات النمو بين قطاعات الاقتصاد المختلفة، عجز الموازنة العامة للدولة، عدم تناسب كمية النقود مع عرض السلع.

بهدف الوقوف على وضع التوازن الاقتصادي العام للجزائر وموقعه من الإصلاحات التي انتهجتها الحكومة(أنظر الفصل السابق) خلال الفترة 1990- 2004 نتناول الموضوعات التالية: التوازن الداخلي، التوازن الخارجي، التوازن النقدي.

1- التوازن المالي الداخلي

تتأثر المالية العامة بمختلف التوازنات الخارجية لكون الإيرادات تخضع بدرجة كبيرة لما يطرأ على السوق النفطية كون الإيرادات ترتكز بنسب عالية على الجباية البترولية، واعتبارا لما تمثله الميزانية في تمويل الاقتصاد وإنعاشه، يظهر واضحا مدى تبعية وتيرة الإنعاش لمستوى مداخيل الجزائر من إيرادات المحروقات، أما موارد الميزانية الأخرى(الجباية العادية) فهي مرتبطة بوتيرة النشاط الاقتصادي وهذا الأخير تتحكم فيه المتغيرات الخارجية بدرجة كبيرة وبالأخص سعر النفط وسعر الصرف.

بالرجوع إلى تطور بنود الموازنة العامة(أنظر الجدول رقم) خلال الفترة 1990- 2004 واستنادا إلى بيانات هذا الجدول يمكن القول بان النفقات العامة فاقت الإيرادات العامة، وتبعا لذلك تكبدت مالية الدولة عجز مزمن حيث أن أسباب العجوزات في الموازنة العامة ليست وليدة التسعينات فقط ولكن أيضا في الثمانينات ترجع إلى حد كبير إلى توسع الإنفاق العام بوتيرة سريعة لا يمكن مواصلتها حيث فاق معدلها سرعة الزيادة في قاعدة الإيرادات الضريبية للاقتصاد هذا من جهة، ومن جهة أخرى أن هذه العجوزات التي عرفتها مالية الدولة تتأثر بدرجة كبيرة بإيرادات الجباية البترولية التي ساهمت في إيرادات الموازنة بنسبة زادت عن 50% طوال فترة الدراسة.

يعتبر عجز الموازنة العامة للدولة أحد عوامل الاختلال الأساسية التي تبعث بأوضاع التوازن الاقتصادي العام الداخلي.

1-1- رصيد الميزانية خلال الفترة 1990- 2004

تغير رصيد الميزانية العامة خلال هذه الفترة بتغير أسعار المحروقات نظرا لكونه يتأثر بدرجة كبيرة بإيرادات الجباية البترولية.

كان رصيد الميزانية مع نهاية الثمانينات في حالة عجز حيث بلغ سنة 1989(8100 مليون دج) تحول هذا الرصيد إلى حالة فائض مع بداية التسعينات كنتائج للإصلاحات التي انتهجتها الدولة حيث بلغ الفائض 16000 مليون دج سنة 1990 تحسن هذا الفائض إلى 36800 سنة 1991 أي ما يمثل نسبة 2.88%، 4.26% من الناتج الداخلي الخام، كما أن هذا التحسن في رصيد الميزانية يعود كذلك إلى تضاعف إيرادات الجباية البترولية حيث انتقلت من 76200 سنة 1990 إلى 161500 مليون دج سنة 1991.

لكن هذا الفائض لم يستمر حيث ظهر العجز مرة ثانية ابتداء من سنة 1992(108267 ميلزن دج) تفاقم هذا العجز سنة 1993 حيث أصبح 162267 مليون دج أي ما يمثل 10.07%، 13.67% على التوالي من الناتج الداخلي الخام.

يمكن تفسير ذلك بتراجع أسعار النفط إذ بلغت 17.50 دولار للبرميل سنة 1993عوض 24.34 دولار سنة 1990 مع ما ترتب عن ذلك من انخفاض في الجباية البترولية بالإضافة إلى ذلك ارتفاع النفقات العامة فقد ارتفعت سنة 1993 بنسبة 26.49% كما لا ننسى خدمة المديونية الخارجية أين عرفت أكبر نسبة لها من حجم الصادرات خلال فترة الدراسة حيث بلغت 82.2%. ويمكن توضيح ذلك عن طريق الجدول التالي.

الجدول رقم(18)يوضح تطور رصيد الموازنة خلال الفترة 1990- 2004

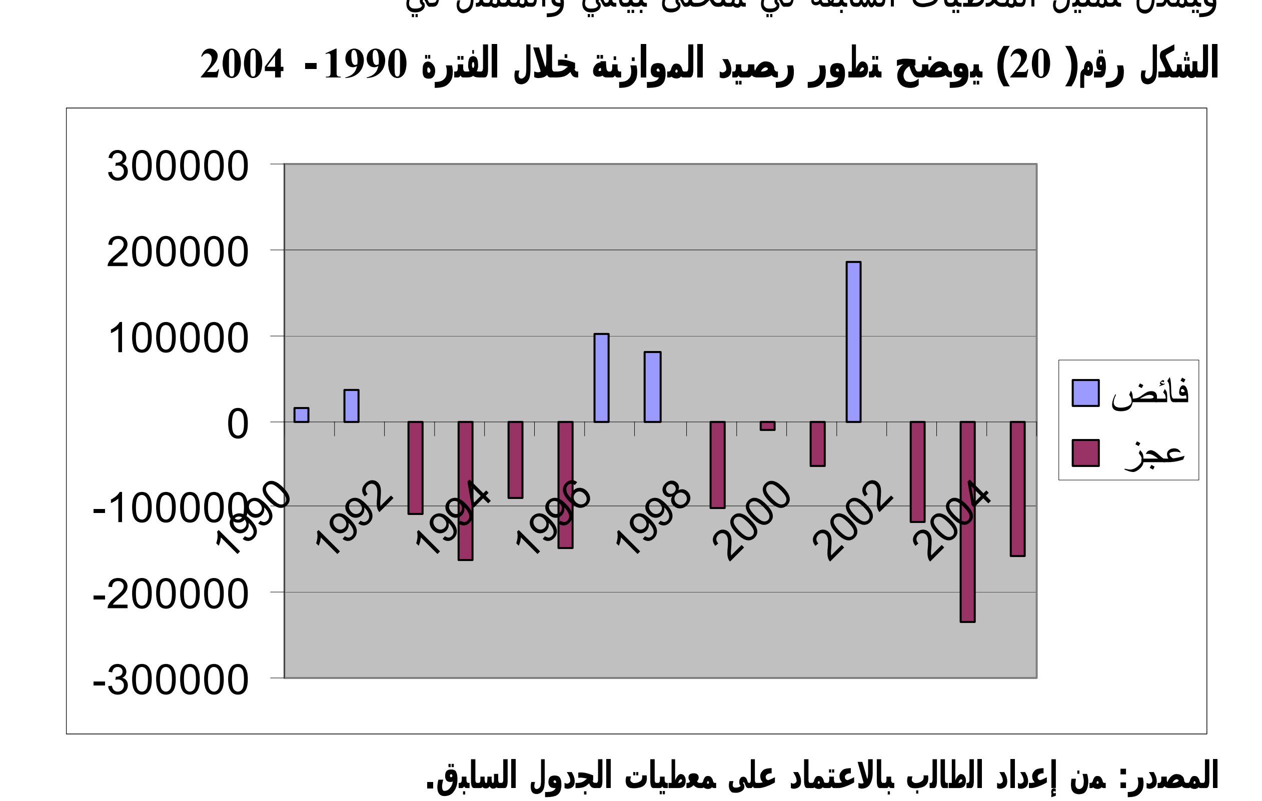
الوحدة مليون دج

السنوات	الرصيد	النسبة إلى الناتج الدخلي الخام
1990	16000	2.88
1991	36800	4.26
1992	-108267	-10.7
1993	-162678	-13.67
1994	- 89148	-6
1995	-147886	-7.37
1996	100548	3.91
1997	81472	2.9
1998	-101228	-3.57
1999	-11186	-0.35
2000	-52961	-1.28
2001	184498	4.3
2002	-117846	-2.6
2003	-235018	-4.9
2004	-156900	-3

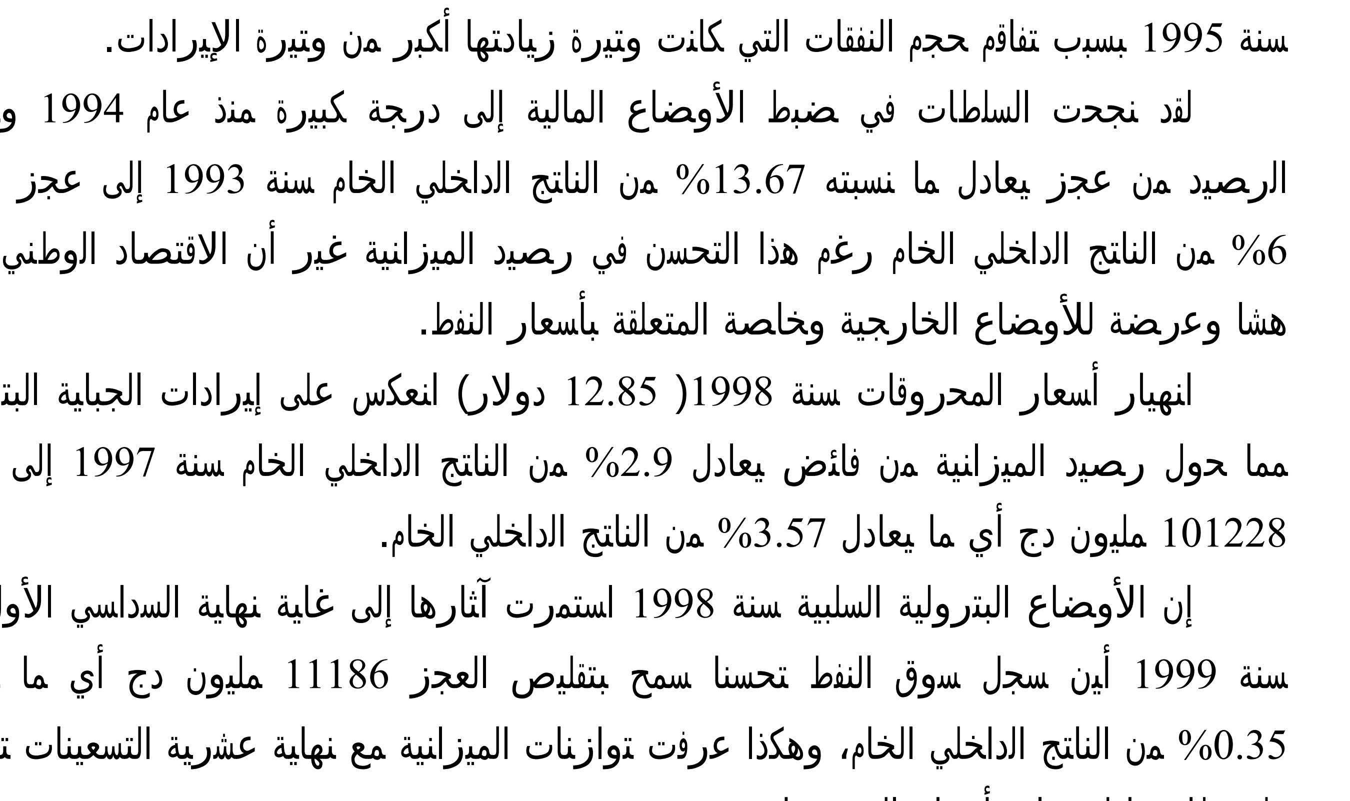
المصدر: من إعداد الطالب بناء على الجدوال السابقة.

ويمكن تمثيل المعطيات السابقة في منحنى بياني والمتمثل في

الشكل رقم(20) يوضح تطور رصيد الموازنة خلال الفترة 1990- 2004



المصدر: من إعداد الطالب بالاعتماد على معطيات الجدول السابق.



تقاص عجز الموازنة سنة 1994 إلى 89.148 مليون دج والسبب في ذلك هو الإجراءات المنتهجة من طرف الدولة والمتمثلة في تعميق الإصلاحات الهيكلية، غير أن هذا العجز زادت حدته سنة 1995 بسبب تفاقم حجم النفقات التي كانت وتيرة زيادتها أكبر من وتيرة الإيرادات.

لقد نجحت السلطات في ضبط الأوضاع المالية إلى درجة كبيرة منذ عام 1994 وتحول الرصيد من عجز يعادل ما نسبته 13.67% من الناتج الداخلي الخام سنة 1993 إلى عجز يعادل 6% من الناتج الداخلي الخام رغم هذا التحسن في رصيد الميزانية غير أن الاقتصاد الوطني يبقى هشا وعرضة للأوضاع الخارجية وخاصة المتعلقة بأسعار النفط.

انهيار أسعار المحروقات سنة 1998(12.85 دولار) انعكس على إيرادات الجباية البترولية مما حول رصيد الميزانية من فائض يعادل 2.9% من الناتج الداخلي الخام سنة 1997 إلى عجز 101228 مليون دج أي ما يعادل 3.57% من الناتج الداخلي الخام.

إن الأوضاع البترولية السلبية سنة 1998 استمرت آثارها إلى غاية نهاية السداسي الأول من سنة 1999 أين سجل سوق النفط تحسنا سمح بتقليص العجز 11186 مليون دج أي ما يعادل 0.35% من الناتج الداخلي الخام، وهكذا عرفت توازنات الميزانية مع نهاية عشرية التسعينات تطورا ملحوظا تبعا لتغيرات أسعار المحروقات.

تغيرت توازنات الميزانية خلال سنة 2000 بتغير أسعار المحروقات نظرا لحصة الجباية البترولية في مجموع إيرادات الميزانية حيث ترتب عن ذلك عجز الميزانية قدره 52961 مليون دج ما يعادل 1.28% من الناتج الداخلي الخام، وخلال سنة 2001 ترتب عن توازنات الميزانية فائض قدره 184498 مليون دج ما يعادل 4.3% من الناتج الداخلي الخام وهذا راجع إلى ارتفاع الإيرادات بمعدل أكبر من معدل النفقات. لكن هذا الفائض تحول بدخول سنة 2002 إلى عجز رهيب إذ بلغ 117846 مليون دج أي ما يعادل 2.6% واستمر هذا العجز في الارتفاع حيث عرفت توازنات الميزانية سنة 2003 أكبر عجز خلال فترة دراستنا هذه إذ بلغ 235018 مليون دج ما يمثل 5% من الناتج الداخلي الخام، ويعد هذا العجز نتيجة التزايد الكبير في النفقات 13% بالنظر إلى الانخفاض الأول حدة للعائدات (-3.7%) ويعود تفسير انخفاض العائدات إلى مستوى أسعار النفط التي بلغت 19 دولار لبرميل.

استمر هذا العجز خلال سنة 2004 لكن بأقل حدة من سنة 2003 وهذا راجع إلى تفاقم النفقات التي تزايدت بمعدل أكبر من معدل تغير الإيرادات.

مما سبق يتضح أن الاقتصاد الجزائري تميز بعجز مزمن في الموازنة العامة للدولة والذي يعتبر أحد عوامل الاختلال الأساسية التي حلت بالتوازن المالي الداخلي، ويمكن حصر أسباب استمرار العجز في أغلب سنوات فترة الدراسة إلى سببين أساسين هما:

- زيادة النفقات العامة للدولة بمعدلات عالية ومتزايدة؛
- انخفاض الإيرادات العامة التي تبقى عرضة التغيرات الخارجية والمتعلقة بأسعار المحروقات على وجه الخصوص لكون إيرادات الموازنة تعتمد بشكل كبير على الجباية البترولية.

وإجمالا فإن التوازن الداخلي للاقتصاد الوطني يعاني من اختلال يتمثل في عدم التناسب بين الإيرادات العامة والإنفاق العام وقد تمثلت الإختلالات أساسا في نمو النفقات العامة بمعدل أعلى من نمو الإيرادات العامة المتاحة محدودة المصادر

2- التوازن المالي الخارجي*

حقق ميزان المدفوعات ككل فائض في أغلب السنوات لفترة الدراسة، ففي السنوات الأولى من فترة التسعينات حقق ميزان المدفوعات ككل فائض متواصل حيث تزايد من 84 مليون دولار عام 1990 ليصل إلى 302 مليون دولار في سنة 1993.

تحول هذا الفائض إلى عجز ابتداء من سنة 1994 أين بلغ 3999 مليون دولار تطور هذا العجز إلى 5550 عام 1995 ثم تراجع ليصل 1700 سنة 1998، وترجع هذه العجوزات في ميزان المدفوعات إلى عجز الميزان التجاري حيث بلغ سنة 1994، 260 مليون دولار بالإضافة إلى عجز ميزان الخدمات وعجز حساب رأس المال لقد سجل الميزان التجاري خلال سنة 1995 عجز يقدر بـ: 700 مليون دولار حيث عرفت الواردات ارتفاع قدر بـ: 19.80% بينما ارتفاع الصادرات يمثل 14.65% جاء هذا الاختلال في تطور هيكلة التجارة الخارجية ليعمق من عجز الميزان التجاري.

خلال سنة 1999 حقق الميزان التجاري فائضا قيمته 2958 مليون دولار، وجاء هذا الفائض في مستوى الميزان التجاري نتيجة ارتفاع الصادرات التي بلغت قيمتها 12125 مليون دولار مقابل 9166 مليون من الواردات غير أن هذا الفائض لم يكن ممكنا دون الارتفاع الكبير لأسعار البترول حتى وإن حدث ذلك فإنّه مرة أخرى دليل قاطع لمدى تبعية الاقتصاد الوطني للمحروقات.

يظهر ميزان المدفوعات سنة 1999 الاتجاهات التالية:

- استفادة توازن الحساب الخارجي الجاري بسبب ارتفاع أسعار البترول حيث قدر بـ: 20 دولار بدلا من 900 دولار سنة 1998؛
- توسيع عجز حساب رأس المال ويفسر ذلك بزيادة قيمة رؤوس الأموال المدفوعة على المدى المتوسط والطويل؛

أما خلال الألفية الثالثة(السنوات الأولى) حقق ميزان المدفوعات فائض معتبر ومتواصل. لقد حقق الميزان التجاري سنة 2000 فائض قدره 12300 مليون دولار وترجع هذه النتائج الجيدة إلى تحسين أسعار المحروقات في السوق الدولية. والجدول الموالي يوضح ذلك.

* - كل الإحصائيات مأخوذة من مصادر الجدول الموالي.

الجدول رقم(19) يوضح تطور رصيد ميزان المدفوعات للجزائر للفترة 1990- 2004.

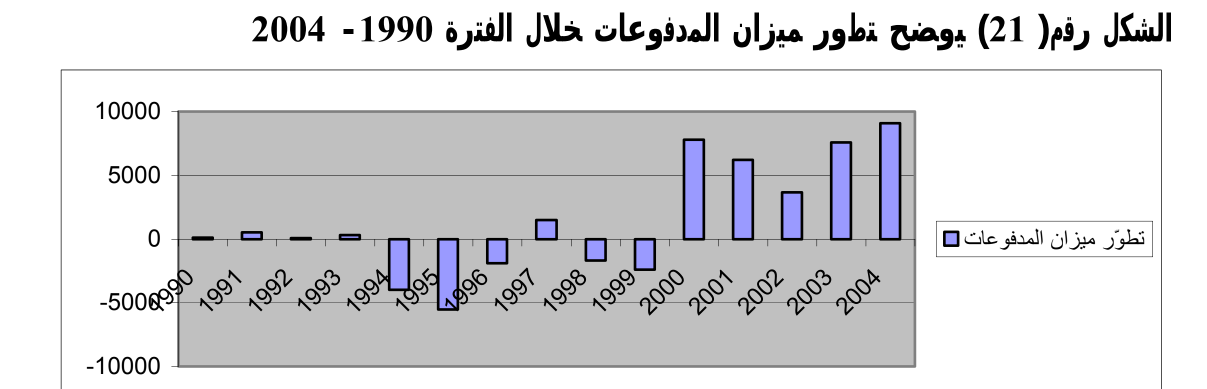
الوحدة مليون دولار أمريكي

السنوات	الرصيد
1990	84
1991	529
1992	67
1993	302
1994	-3999
1995	-5550
1996	-1900
1997	1480
1998	-1700
1999	-2410
2000	7789
2001	6190
2002	3650
2003	7590
2004	9100

المصدر: - التقرير الاقتصادي العربي الموحد، سنة 2000، 2002، 2004.

- ONS, Rétrospective Statistique 1970- 2002.

الشكل رقم(21) يوضح تطور ميزان المدفوعات خلال الفترة 1990- 2004



المصدر: من إعداد الطالب بالاعتماد على معطيات الجدول.

في عام 2000 حقق الميزان التجاري فائضا قدره 11.14 مليار دولار، إن هذه النتائج تحققت بفضل التحسن الجيد لأسعار البترول ويعود هذا الفائض إلى مبالغ التصدير المقدرة ب 10.06 مليار دولار ومستوى الاستيراد المقدرة 4.75 مليار دولار دولار. وقد بلغ مبلغ الصادرات خارج المحروقات بـ: 624 مليون دولار وبالرغم من ارتفاع حجم الصادرات خارج المحروقات بالنسبة لسنة 1999 إلاّ أنها تبقى ضعيفة جدا إذ لا تتعدى نسبة 2.9% من مجموع الصادرات.

وما يمكن استنتاجه من هذا المبلغ الزهيد هو عدم وجود سياسة حقيقية لتحفيز الصادرات خارج المحروقات. تميز ميزان المدفوعات خلال سنة 2000 بالاتجاهات التالية:

- تطور الحساب الجاري بشكل إيجابي إلى درجة أن حقق فائض 11% من الناتج الداخلي الخام؛
- استقرار اتجاه حساب رأس المال نحو العجز؛
- وأخيرا يمكن القول أن التوازنات المالية الخارجية كانت مرهونة بأسعار المحروقات بحيث أن انخفاضها يعود حتما على هذه التوازنات.

من الملاحظ استمرارية النتائج الحسنة المسجلة على ميزان المدفوعات خلال الفترة 2000، 2004 ويرجع ذلك لسعر برميل النفط الذي شكل أحد العناصر الأساسية التي تلعب دورا هاما في بناء المالية الداخلية والخارجية، ففي عام 2003 تعززت المؤشرات الخارجية للجزائر خاصة ميزان المدفوعات واحتياطات الصرف في آن واحد بفضل ارتفاع متوسط السعر السنوي لبرميل النفط الذي بلغ 28.9 دولار. وكذا تزايد حجم

صادرات المحروقات التي سجلت ارتفاعا بنسبة 7% بالمقارنة مع سنة 2002، كما ساهمت الظروف المناخية المناسبة للقطاع الفلاحي في تحقيق نفقات الاستيراد التي كانت تشكل عبئا هاما في ميزان السلع والخدمات.

بالمقابل يشكل العجز العام في ميزان الخدمات مصدرا للقلق وأن هذه النتائج السلبية تعد عاملا يساهم في هشاشة تدعيم الوضع الخارجي للجزائر على المدى المتوسط علما أن مسار الانضمام للمنظمة العالمية للتجارة يتضمن مفاوضات هامة حول الفصل المتعلق بالإتفاق العام حول تجارة الخدمات الذي يعتبر انعكاسات مقيدة سيما أنه يجبر البلدان الأعضاء على فتح كل قطاعاتها للمنافسة الأجنبية.

لقد تجسد تزايد فائض الميزان التجاري خلال سنة 2003 من خلال تدعيم ميزان المدفوعات الخارجية، الذي ساهم بدوره في زيادة تراكم احتياطات الصرف الذي قدر بـ 32,9 مليار دولار مع نهاية سنة 2003 أي حوالي ثلاث إضعاف احتياطات سنة 2000 مقابل 23,1 مليار دولار خلال نفس الفترة من سنة 2002.

تشكل مستويات احتياطات الصرف المحققة ضمانا لتموقع أفضل للجزائر على الساحة الاقتصادية الدولية سواء إزاء المستثمرين الأجانب أو ايزاء نظرائهم الوطنين .

و هكذا تواصلت النتائج الحسنة للوضع الخارجي للجزائر خلال سنة 2004 والتي أكدتها المعايير الثلاثة التالية:

تحسن ميزان المدفوعات و حجم احتياطات الصرف، و التحكم في المديونية الخارجية.

سجل ميزان المدفوعات نتائج جيدة خلال سنة 2004 حيث حقق فائضا قدره 9,1 مليار دولار .

و الحدث الظرفي البارز الذي ينبغي الإشارة إليه يكمن في تزايد الواردات هي تلك الخاصية الأساسية لميزان المدفوعات في سنة 2004، فبينما لم يتجاوز مبلغ الواردات 9,35 مليار دولار سنة 2000،قفزت الواردات إلى 18,19 مليار دولار سنة 2004، بزيادة سنوية قدرها 4,4 مليار دولار تستحق هذه الزيادة الهامة من الواردات عناية خاصة، لان اثر الحجم تم في سياق تنفيذ مخطط للإنعاش الاقتصادي و بالتالي هناك ترابط بين انتعاش النمو وبين زيادة الواردات من الخدمات التي بدأت منذ سنة 2003.

بلغت الصادرات 31,71 مليار دولار سنة 2004، و يعتبر سعر البرميل للبترول المتغير الآلي و الحاسم إذا بلغ معدل سعر البرميل 38,6 دولار، و هكذا بعد مرور فترة طويلة

على العلاج الذي كان يتمثل في العديد من التحولات الهيكلية التي تمت في إطار برنامج التعديل الهيكلي، تبقى النتائج الاقتصادية خاضعة إلى التقلبات العنيفة أحيانا لأسعار المحروقات والظروف المناخية.

جدول رقم20 تطور أسعار النفط خلال الفترة (1990-2004)

الوحدة: دولار أمريكي

السنوات	سعر البرميل
1990	24,34
1991	21,04
1992	20,03
1993	17,50
1994	16,19
1995	17,41
1996	17,41
1997	21
1998	12,85
1999	13,22
2000	28,07
2001	23,01
2002	24,03
2003	28,02
2004	38,06

المصدر:

, l'algérien en quelque chiffres résultat 1991 1990l 1994 ,1992

- التقرير الاقتصادي العربي الموحد، 2000، 2004

- م- و- إ-إ مشروع التقرير حول الظرف الاقتصادي الاجتماعي السنوات 2000 -2004

و على عكس ما سبق سجل حساب رأس المال عجزا لكن أسباب موضوعية خاصة و ان البلاد قللتن من الاستدانة و أصبحت تسدد ديونها الخارجية لاسيما التسديد المسبق للديون و هذا العجز هو خيار في السياسة الاقتصادية.

يبرر عجز حساب رأس المال بتسديد المديونية و ذلك بكون سونطراك قامت باستثمارات في الخارج و هذا خلال سنة 2004 قدر عجز هذا الحساب بمبلغ قدره 1,69 مليار دج مقابل 1,37 مليار دولار سنة 2003.

و أخيرا نخلص إلى أن سنة 2004 اتسمت باستمرار الوفرة المالية التي انعكست في التحسن المستمر لميزان المدفوعات عن طريق:

- التراكم المستمر منذ سنة 2000 لاحتياطات الصرف التي تعد من أهم العوامل في مجال الأمن المالي الخارجي من جهة وجعل الاقتصاد الوطني في مأمن من الصدمات الخارجية من جهة أخرى.

- التخلص من حجم المديونية الخارجية.

- الفائض المعتبر الذي حققه الحساب الجاري للميزان المدفوعات بفضل التطور الملائم لسعر برميل النفط.

كان لجميع العوامل انعكاسات ايجابية على الوضع المالي الخارجي للجزائر.

3-التوازن النقدي

انتهجت الجزائر مع مطلع التسعينات عدة إصلاحات اقتصادية و هيكلية و استمرت في تطبيق هذه الإصلاحات طيلة فترة التسعينات و حتى السنوات الأولى من الألفية الثالثة، بهدف المحافظة على التوازنات الاقتصادية العامة، و تهيئة الاقتصاد لتحقيق النمو القابل للاستمرار.

و في هذا الإطار، اعتمدت السلطات النقدية سياسة نقدية تهدف الى تحقيق الاستقرار النقدي و استقرار الأسعار و سعر الصرف، و تنظيم مستويات السيولة المحلية ، بما يتناسب مع متطلبات حركة النشاط الاقتصادي، مع توفير التمويل اللازم للأنشطة الاستثمارية و الإنتاجية لمختلف قطاعات الاقتصاد.

و انطلاقا من هذا نحاول التطرق إلى موضوع التوازن النقدي خلال الفترة 1990-2004 من خلال دراسة و تحليل ظاهرة التضخم التي تعبر عن حالة الاستقرار النقدي، و السيولة الاقتصادية.

3-1- **التضخم**

واجه الاقتصاد الجزائري خلال سنوات كثيرة من الفترة محل الدراسة ضغوط تضخمية شديدة كما هو موضوع في الجدول الموالي.

أن تذبب معادلات التضخم طيلة الفترة محل الدراسات عن تفاوت الإجراءات و السياسات المتبعة و المحاولات الرامية للحد من الضغوط التضخمية و التي نجحت في بعض السنوات و فشلت في سنوات أخرى.

من الجدول الموالي يتضح أن التضخم عرف عدة مراحل يمكن ذكرها في ما يلي:

- الفترة 1990- 1992 : خلال هذه الفترة عرف التضخم تزايد متواصل حيث بلغ سنة 1992 معدل 31,7% اكبر معدل خلال سنوات الدراسة و تفسير ذلك يرجع إلى عدة عوامل نذكر منها
- التوسع النقدي و المتتالي خلال سنوات هذه الفترة.
- ارتفاع معدلات السيولة.

- تزايد حجم الطلب مع ركود في مستويات الطلب.

جدول 21 تطور معدل التضخم خلال الفترة 1990-2004

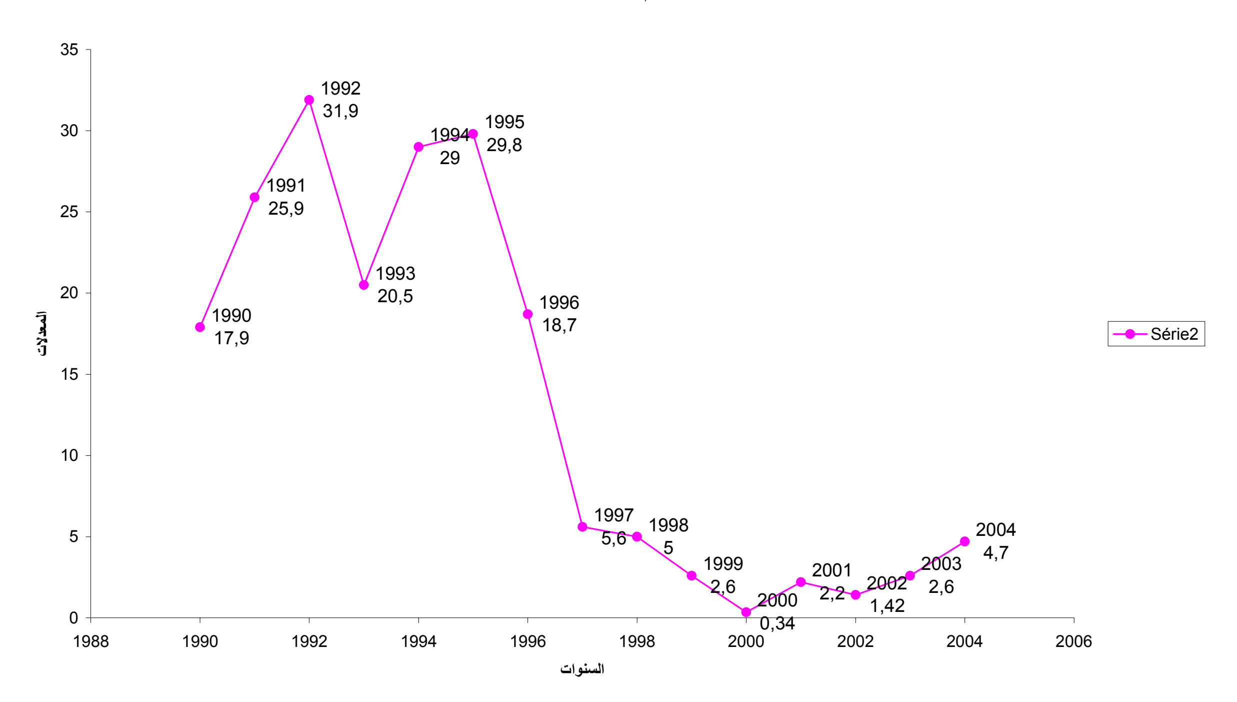
الوحدة : %

السنوات	*معدل التضخم*
1990	17.9
1991	25.9
1992	31.7
1993	20.5
1994	29
1995	29.8
1996	18.7
1997	5.6
1998	5.0
1999	2.6
2000	0.34
2001	2.2
2002	1.42
2003	2.6
2004	4.7

المصدر: O.N . S retrospctive statistique 1970.1996 édition

- المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي: مشروع التقرير حول الظرف الاقتصادي و الاجتماعي لسنوات 2000،2002،2004.
- التقرير الاقتصادي الغربي الموحد- سبتمبر 2000.

الشكل رقم 22



المصدر: اعتمادا على معطيات الجدول السابق.

أما سنة 1993 انخفض فيها التضخم إلى معدل (20,5%) أي بـ 11 نقطة و ترجع هذه النتائج المشجعة.إلى الإجراءات المتخذة من طرف السلطات النقدية، حيث انخفضت وتيرة التوسع النقدي من 24% إلى 21,62%* ، بالإضافة إلى استقرار مستويات الطلب الكلي.

- الفترة 1994-1995: خلال هذه الفترة ظهر الارتفاع في معدلات التضخم من جديد و كان هذا متزايد من سنة لأخرى إذ بلغ سنة 1995 معدل 29,8 % و يرجع ذلك على الخصوص إلى :
- الركود الذي ميز مستويات العرض الكلي.
- تخصيصات القروض الموجهة للاقتصاد التي لم يكن لها مقابل إنتاجي بالإضافة إلى ارتفاع وتيرة الطلب الكلي.

* - أنظر الجدول رقم 20

- الفترة 1996- 1999: خلال هذه الفترة تراجعت معدلات التضخم وهذا ما يؤكد على مواصلة الجهود المتواصلة والرامية للحد من الضغوط التضخمية و نجاحها بداية من عام 1996 و قد بلغ معدل 18,7 فراح هذا
- المعدل يتراجع بصورة متواصلة ليقتصر على معدل 2,6 سنة 1999، و تعود هذه النتائج الحسنة إلى تضافر عدة جهود نذكر منها :
- التحكم في السيولة الاقتصادية، اعتدال وتيرة التوسع النقدي.
- تدني حجم الائتمان المحلي خلال هذه الفترة.
- تراجع مستوى الطلب الكلي بسبب انتشار البطالة التي عرفت خلال السنة اكبر معدل لها (32%)
- الفترة 2000 – 2004 : استمر التضخم في الانخفاض إذ قدرت نسبته سنة 2000 بـ 0,34 مقابل 2,6 سنة 1999 و بهذه النسبة للتضخم أصبحت الجزائر من الدول الشريكة الأكثر أهمية و حتى و أن كان يجب بذل المزيد من المجهودات حتى تصبح الجزائر من الدول ذات التضخم المنعدم .

لكن هذه النسبة للتضخم لم تستمر سرعان ما عاد التضخم حيث ارتفع إلى معدل 2.2% سنة 2001 ،ثم تراجع من جديد ليقتصر 1.42%سنة 2002 ثم اخذ معدلات متزايدة من 2.6سنة 2003 ثم 4.7 سنة 2004.

تعود هده النتائج إلى استمرار السيولة المفرطة في السوق النقدية بالإضافة إلى حركة هيكل الطلب على العملة لوسائل الدفع الفورية مثل العملة الائتمانية و الودائع عند الطلب مع ميل أكثر أهمية نحو الودائع عند الطلب .

2-3 السيولة الاقتصادية

عرفت السيولة الاقتصادية معدلات مرتفعة خلال الفترة 1990-2004 لكن إذا كانت نسبة السيولة مرتفعة فذلك يشكل خطر لأنها تعتبر مؤشرا سابقا لعودة زيادة السيولة في الاقتصاد الوطني مما يزيد في التضخم و يقلل من الاستقرار النقدي .

لقد بلغت نسبة السيولة61 % سنة 1990 ثم تراجعت إلى 48 سنة1992 ثم ارتفعت من جديد حيث بلغت 52.7% سنة1993 .

من الجدول الموالي يتضح أن المستوى المعتدل للسيولة إرتبط بالفترة (1995 – 1997) حيث عرفت نسبة السيولة سنة 1996 أدنى نسبة لها (35.7%), و هذا راجع للتطهير النقدي و المالي الذي وضع في إطار برنامج استقرار الاقتصادي الكلي, حيث أن

الامتصاص التدريجي لفوائض السيولة شرع في تحقيق الاستقرار النقدي الذي يبقى الشرط الضروري في استعادة النمو الاقتصادي.

لقد عاودت نسبة السيولة خلال الفترة (1998 – 1999) الارتفاع أين بلغت 45% سنة 1999 و هذا الاستقرار في مستوى 45% يفسر بزيادة عمليات إعادة التمويل عن طريق تحويل أموال إعادة الجدولة إلى نقود وهذا يعكس صورة الاقتصاد الوطني الذي طغت عليه العملة النقدية المتداولة, و هذا مؤشر يقلل من الاستقرار النقدي مما يرفع من مستوى التضخم.

و مع مطلع الألفية الثالثة أخذت نسبة السيول في الارتفاع المتواصل حيث بلغت سنة 2000 نسبة 40.2 % و قد قفزت هذه النسبة إلى 71.4% و ذلك سنة 2003 و هي أكبر نسبة خلال سنوات فترة الدراسة.

و للتحكم في الإفراط في السيول قام بنك الجزائر بتكييف أدواته بإحلال تقنية استرجاع السيولة عن طريق المزاد محل الأدوات التقليدية للسياسة النقدية و ذلك منذ أفريل سنة 2002, و أصبحت هذه الأداة التقنية السائدة.

إن الهدف الرئيسي الذي تتوخاه تدخلات بنك الجزائر هو مراقبة التضخم طبقا للمعيار متوسط المدى الذي اعتمدته السلطات في 2000 - 2001 أثناء مناقشات حول مخطط الإنعاش الاقتصادي و لبلوغ هذا الهدف فإن السلطة النقدية المتمثلة في مجلس النقد و القرض تحدد في بداية كل سنة برمجة نقدية من أجل التحكم في وتيرة تطور مختلف العناصر النقدية و جعلها بالتالي تتماشى و الهدف المنشود في مجال التضخم, و عليه أصبح تحقيق نسبة تضخم معتدلة بفضل تضافر سياسة مالية توسعية لكن محصورة في حدود التوازنات المنشودة,و سياسة نقدية حذرة.

جدول رقم 22 تطور الكتلة النقدية خلال الفترة 2004 – 1990 **الوحدة مليار دج**

السنوات	الكتلة النقدية M2	وتيرة التوسع %	سيولة الإقتصاد %
1990	343.1	11.5	61.8
1991	416.2	21.3	48.2
1992	515.9	24.0	48.0
1993	627.4	21.6	52.7
1994	723.6	15.3	48.6
1995	799.6	10.5	39.8
1996	919.6	15.0	35.7
1997	1.081.5	18.3	38.9
1998	1.287.9	14.1	45.5
1999	1.454.4	12.9	44.9
2000	1.659.2	14.08	40.2
2001	2.029.2	22.3	49.2
2002	2.901.5	17.3	63.9
2003	3.401.9	17.2	71.4
2004	3.756.2	10.9	69.8

المصدر:

ONS L’Algérie en quelque chiffres 1993 – 1996

ONS Rapport sur a situation économique et sociale année 1999

CNES Rapport sur la conjoncture économique et sociale de l’année 1997,2001, 2004.

خلاصة الفصل السادس

من خلال دراستنا للسياسة المالية المطبقة في الجزائر خلال الفترة 1990- 2004 اتضح لنا أن السياسة الانفاقية تميزت بنمو الإنفاق العام وارتفاع معدلاته من سنة لأخرى طول فترة الدراسة نظرا لتوسع نشاط الدولة وقد مثلت نفقات التسيير خلال الفترة كلها حوالي 72% كمتوسط عام بينما مثلت نفقات التجهيز حوالي 37 % من النفقات العامة في أحسن الأحوال.

أما الإيرادات العامة لقد عرفت تزايد متواصل خلال فترة الدراسة التي استمر اعتمادها بدرجة كبيرة على الجباية البترولية حيث مثلت هذه الأخيرة نسبة أكبر من 60% طوال سنوات الدراسة، ولهذا أصبح الاقتصاد الوطني عرضة للمتغيرات الخارجية وخاصة المتعلقة بأسعار النفط.

وكان من نتيجة ذلك أن الموازنة العامة الجزائرية اتصفت بالعجز المزمن والمستمر خلال أغلب سنوات الدراسة ابتداء من سنة 1992 ويرجع استفحال العجز إلى عجز الإيرادات العامة عن ملاحقة الزيادة في الإنفاق العام.

وفيما يتعلق بوضع التوازن العام للاقتصاد الجزائري فإنه يعاني من مشكلات أساسية وجوهرية تعكس في واقع الأمر حقيقة انعدام التوازن البنيوي بصورة عامة، بعابرة أخرى أن الخلل يعتبر هيكليا في الأساس وقد تمثلت الإختلالات في نمو النفقات العامة بمعدلات أكبر من الإيرادات العامة المتاحة والمحدودة المصادر

خلاصة الجزء التطبيقي

صاحب انتقال الجزائر من اقتصاد مخطط مركزيا إلى اقتصاد يعتمد على آليات السوق القيام بعملية ضخمة لإعادة توجيه سياساتها المالية، وتمثلت هذه العملية في مجموعة من الإصلاحات الهيكلية بالتعاون مع المؤسسات المالية الدولية. كانت السياسة المالية في إطار التخطيط المركزي تركز أساسا على تخصيص العائد المحقق من صادرات المحروقات من أجل توفير الخدمات المدنية ذات الحجم الكبير بالإضافة إلى التحويلات والإعانات العامة لكل من الإنتاج والاستهلاك والقيام ببرنامج ضخم من الاستثمارات العامة غير ذات الأولوية.

وفي عام 1986 تدهورت مظاهر الضعف المالي بدرجة كبيرة عندما انخفضت إيرادات الصادرات الهيدروكربونية، وقد نتج عن هذا اختلالات مالية كبيرة التي ما صاحبها من تراكم من دين خارجي حتى أصبحت خدمات المديونية خطرا يهدد الاقتصاد الوطني.

استمرار هذه الإختلالات المالية أجبرت الحكومة على القيام بعمليات تصحيح مالي أكثر قوة في إطار برنامجين بمساندة صندوق النقد الدولي مع مطلع التسعينات كما أن هذه الفترة عرفت ارتفاع حاد في أسعار النفط مما جعل ميزانية الدولة تحقق فائض غير أن هذا الأخير تحول إلى عجز ابتداء من سنة 1992 وهذا راجع لارتباط الاقتصاد الوطني بالإيرادات النفطية.

وبهدف تصحيح الاختلالات المالية والتخفيض من عجوزات الميزانية استمرت الحكومة في تطبيق الإصلاحات الهيكلية للاقتصاد الوطني عامة والمتعلقة بالسياسة المالية خاصة وقد نجح برنامج التصحيح المنفذ عام 1994 إلى حد كثير في تخفيض عجز الميزانية وقد اتخذت الحكومة السياسة الضريبية وسياسة الإنفاق العام كأداة فعالة من أدوات الإدارة الكلية.

وتجدر الإشارة أن السياسة الانفاقية للجزائر خلال الفترة 1990- 2004 تميزت بزيادة معدلات النفقات العامة باستمرار، وأخذت نفقات التسيير حصة الأسد من النفقات الإجمالية ثم تأتي نفقات التجهيز في المرتبة الثانية التي عرفت نوع من الزيادة خلال السنوات الأخيرة من سنوات الدراسة.

أما السياسة الإيرادية تميزت باعتمادها على الجباية البترولية حيث مثلت هذه الأخيرة أكبر من 60% من الإيرادات الإجمالية، غير أن الجباية العادية عرفت نوع من التحسن من خلال الإصلاحات الضريبية المنتهجة، والشيء الملاحظ هو أن نسبة زيادة الإيرادات العامة لم تلاحق زيادة النفقات العامة مما أدى إلى نتيجة تمثلت في عجز الميزانية في أغلب سنوات فترة الدراسة وبالتالي أصبح التوازن الداخلي مختل وراجع إلى تأثر التوازن الداخلي بالمتغيرات الخارجية لاعتماده على الإيرادات النفطية.

أما على مستوى التوازن الخارجي حققت الجزائر نتائج حسنة في أغلب سنوات الدراسة وتمثلت هذه النتائج في الفائض الذي حققه ميزان المدفوعات وهذا راجع إلى زيادة صادرات الجزائر وخاصة المحروقات من جهة وارتفاع أسعارها من جهة أخرى، وبالتالي يصبح الاقتصاد الجزائري هشا وعرضة للتغيرات الخارجية .

وأخيرا نخلص إلى أن التوازن الاقتصادي العام للجزائر يعاني من مشكلات أساسية وجوهرية تعكس في واقع الأمر حقيقة انعدام التوازن البنيوي بصورة عامة والمتمثل في العجز الموازني الناتج عن زيادة النفقات بمعدل أكبر من الإيرادات هذا من جهة وتقلب أسعار النفط من جهة أخرى.

الخاتمـــــة العامـــــة

إن الدراسات التي تطرقت إلى قضايا التنمية الاقتصادية تؤكد على أهمية و دور السياسة المالية في إنجاح الجهود التنموية المبذولة من طرف الدولة بهدف تحقيق الاستقرار الاقتصادي والتوازن الكلي.

لقد ناقشت هذه الدراسة مشكلة التوازن الاقتصادي العام في الجزائر وكان لابد من التمهيد للدراسة التطبيقية بإطار نظري لتزويد الباحث بالخبرة لفهم جذور المشكلة وأبعادها المختلفة وتوظيف كل ذلك لفهم أبعاد الجانب التطبيقي للدراسة ومن ثم القدرة على التحليل إشتمل هذا البحث على جزأين:

الأول: لبيان مفهوم السياسة المالية ودورها في تحقيق التوازن الاقتصادي من الناحية النظرية

الثاني: السياسة المالية المطبقة في الجزائر ودورها في تحقيق التوازن الاقتصادي العام .

- أظهرت مقدمة البحث أهميته والتي تأتي من أهمية السياسة المالية في الحياة الاقتصادية كما بينت هدفه لمحاولة الكشف عن السياسة المالية المثلى لتحقيق الدولة للتوازن الاقتصادي وأوضحت منهجه للوصول إلى كشف الحقائق العلمية والحلول العملية الممكنة ، ثم استعرضت فصول البحث

- بعد تناولنا لموضوع السياسة المالية ودورها في تحقيق التوازن الاقتصادي حالة الجزائر فإنه تم التوصل إلى النتائج التالية :

أولا : النتائج

1- نتائج الجزء النظري

- من خلال تعرضنا لمفهوم السياسة المالية وتطورها عبر مختلف المراحل والمدارس الاقتصادية إتضح لنا أن السياسة المالية لها مكانة هامة في السياسة الاقتصادية المعاصرة حيث أن السياسة المالية المعاصرة قد شهدت تطورات جوهرية وأصبحت أداة الدولة للتوجيه والإشراف على النشاط الاقتصادي والحيلولة دون تعرضه لمراحل الكساد والرواج التي تعصف به بين الحين والأخر

- من خلال معالجتنا لموضوع التوازن إتضح لنا أن مفهوم التوازن قد تطور بين الفكر التقليدي والفكر الحديث وخلال مراحل التطور هذه أصبح يغير من طبيعته شيئا فشيئا

ليحل التوازن النوعي محل التوازن الكمي ، ومن ثم فإن التوازن الاقتصادي العام يتحقق عندما تكون المنفعة التي يتم تقديمها للاقتصاد معادلة على الأقل للمنفعة التي تحجب على الدخل نتيجة اقتطاع هاته الأموال وبعبارة أخرى أن غرض التوازن الاقتصادي العام هو أن تصل مردو دية النظام الاقتصادي إلى أعلى درجة لها .

- عند معالجة أدوات السياسة المالية تبين لنا أن الإيرادات العامة والإنفاق العام بالإضافة إلى الموازنة العامة لها دور فعال في تعديل كل من الهيكل الاقتصادي والاجتماعي للمجتمع فضلا عن قدرتها على ترشيد استخدام الأموال العامة وتحقيق أقصى إنتاجية منها بالإضافة إلى الدور الذي تلعبه هذه الأدوات في التأثير على حجم العمالة والدخل ومستويات الأسعار ومن ثم التوازن الاقتصادي العام

أما العجز في ميزانية أي دولة لا يعتبر خطأ في حد ذاته إذ أن هناك ظروف اقتصادية تملي على الدولة التوسع في إنفاقها في فترة معينة لكن الخطأ أن يلازم ذلك العجز الموازنة لسنوات عديدة الأمر الذي ينبأ عن خلل اقتصادي يجب معالجته.

وأخيرا تعتبر هذه الأدوات من الوسائل الفعالة التي تستخدمها الدولة لتحقيق التوازن المالي الداخلي والخارجي ومن ثم التوازن الاقتصادي العام

- عند معالجتنا لعلاقة السياسة المالية بالسياسة النقدية تبين لنا أن التنسيق بين السياستين أمرا حتميا والذي يتضمن برمجة الأطر النقدية أو الإتفاق على إتباع مزيج سياسات متفق عليه من خلال لجان تنسيق مشتركة، ويكون هذا التنسيق يوم بيوم وذلك في مرحلة تصميم السياسات وتنفيذها والرقابة ومتابعة التنفيذ والتعديل وقت اللزوم.

اتفقت معظم الدراسات النظرية على وجود أهمية شديدة لتنسيق بين السياسات المالية والنقدية في الدول النامية ومنها الجزائر بهدف الوصول إلى تحقيق أهداف كل منهما وعدم إعاقة إحداهما للأخرى في الوصول إلى هذه الأهداف.

إن كل من السياسات النقدية والمالية تأثر في أهداف السياسة الأخرى وأن عدم التنسيق بين السياستين له أثر سلبي في هذا المجال كما أن عدم التنسيق يؤثر على التوازن الاقتصادي العام

2- نتائج الجزء التطبيقي:

قبل التطرق إلى موضوع السياسة المالية المطبقة في الجزائر خلال الفترة 1990 – 2004 استوقفتنا نقطة مهمة وهي الوضع الاقتصادي الجزائري خلال فترة الدراسة حيث انتقلت الجزائر من نظام اقتصادي مخطط مركزيا إلى نظام يعتمد على آليات السوق (اقتصاد السوق).

- لقد تميزت فترة التنمية الاقتصادية المخططة مركزيا بحجم كبير من الاستثمارات وبمشاكل في إنجاز المشاريع المبرمجة أدى ذلك إلى اللجوء المفرط إلى الخارج للاقتراض بالإضافة إلى الإصدار النقدي من البنك المركزي دون مقابل في الإنتاج مما ساعد على توسيع الفجوة التضخمية وتفاقم المديونية الخارجية التي أصبحت تنذر بالخطر وفي نفس الوقت عرفت الموازنة العامة تطور هائلا نظرا لارتفاع أسعار النفط ومن ثم إيرادات الجباية البترولية التي تعتمد عليها الميزانية بنسبة كبيرة.

- في أوائل الثمانينات بدأت تظهر مساوئ التخطيط المركزي فرغم ضخامة الاستثمارات الحكومية لم يطرأ تحسن كبير على الإنتاج وما زاد الطين بلة أزمة 1986، ولمواجهة هذه ألازمة ومعالجة الاختلالات الاقتصادية الكلية اتجهت الجزائر نحو سياسة جديدة اتسمت بنوع من المرونة والفعالية والمتمثلة في سياسة التنمية اللامركزية حيث اتخذت الجزائر عدة تدابير لتحقيق الاستقرار الاقتصادي الكلي والإصلاحات الهيكلية غير أن خطى التصحيح كانت بطيئة في البداية مما زاد في تدهور الاختلالات الاقتصادية الكلية.

- ابتداء من سنة 1988 حدث تحول جذري في مجال الإصلاحات الاقتصادية واتخذت عدة إجراءات بهدف ذلك، حيث عززت الحكومة من جهودها في تصحيح الاقتصاد الكلي عندما شرعت في تنفيذ برنامجين بدعم من صندوق النقد الدولي والبنك العالمي والمتمثلان في برنامج الاستقرار وبرنامج التصحيح الهيكلي، وبهدف الانتقال من اقتصاد مخطط

مركزيا إلى اقتصاد السوق اتخذت عدة إجراءات تصحيحية والتي كانت تصب في إطار البرنامجين السابقين.

شملت هذه الإجراءات مختلف جوانب السياسة الاقتصادية للبلاد بما فيها السياسة المالية .

تمثلت أهداف برنامج الاستقرار في تقليص عجز الميزانية من جهة وترشيد النفقات العامة ورفع إيرادات الميزانية من جهة أخرى .

أما أهداف برنامج التصحيح الهيكلي تمثلت في إصلاح النظام الضريبي لتأقلمه مع النظم الضريبية الدولية بالإضافة إلى إصلاح الإدارة الضريبية بهدف زيادة حصيلتها كما تضمن البرنامج عدة إصلاحات كإصلاح السياسة التجارية والسعرية والسياسة النقدية ...الخ .

وبصفة عامة ركز البرنامجين على تحقيق هدف أولي ومهم والمتمثل في القضاء على عجز الميزانية وميزان المدفوعات وذلك عن طريق التقليص من الإنفاق العام وترشيده من جهة والرفع من حصيلة الإيرادات وتنويعها من جهة أخرى، وفعلا تم ذلك بتقليص النفقات العامة عن طريق إلغاء الدعم وترشيد نفقات التجهيز أما الإيرادات أدخلت بشأنها عدة تصحيحات منها توسيع الوعاء الضريبي عن طريق إنشاء الضريبة على الدخل الإجمالي والرسم على القيمة المضافة والضريبة على أرباح الشركات ...الخ .

مما قلص من عجز الميزانية أحينا وفائض أحيانا أخرى على المدى القصير لكن الشيء الملاحظ على موارد الميزانية إنها لازالت وستبقى تعتمد على الجباية البترولية مما جعل الاقتصاد الوطني عرضة للتغيرات الخارجية خاصة المتعلقة بأسعار النفط وهكذا يبقى اقتصادنا اقتصاد هش .

- مع مطلع الألفية الثالثة تحسنت المؤشرات الاقتصادية سواء تعلق الامر بالمالية العامة أو إحتياطات الصرف وحتى نسبة خدمة المديونية ومستوى التضخم وهذه النتائج لا يستهان بها وتبعث على التفاؤل وإمكانية العودة إلى الوضع الطبيعي والمستقر ويرجع هذا التحسن إلى سعر النفط خلال سنة 2000 وسجل ميزان

المدفوعات هو الأخر فائض متواصل وأمام هذا الرخاء المالي وبهدف الحفاظ على التوازنات الاقتصادية قررت الحكومة إعادة بعث النشاط من جديد ومن ثم شرع في تطبق برنامج الإنعاش الاقتصادي ابتداء من سنة 2001 الذي يهدف إلى بعث الحياة من جديد في كافة النشاطات الاقتصادية ومن ثم محاربة البطالة وتحقيق التوازن الجهوي .

- لكن في واقع الأمر أن تحسن الوضع المالي للبلاد الناتج عن الوفرة النفطية بالدرجة الأولى نتجت عنه أثار اجتماعية حتمية تمثلت في البطالة التي بقيت نسبتها في المتوسط 27 % إضافة إلى ارتفاع الأسعار نتيجة ضعف القوة الشرائية للمواطن من جهة وإلغاء الدعم للأسعار من جهة ثانية.

نخاص في الأخير أن رغم الإصلاحات التي انتهجتها الدولة والوفرة المالية التي تغلب عليها الإيرادات النفطية غير أن الوضع الاقتصادي والاجتماعي لازال ضعيفا يحتاج إلى تدابير أكثر فعالية وصرامة.

من خلال معالجتنا للسياسة المالية المطبقة في الجزائر خلال فترة الدراسة والمتمثلة في السياسة الاتفاقية والسياسة الإيرادية والموازنة العامة أتصح لنا :

إن السياسة الاتفاقية تميزت بنمو النفقات العامة وارتفاع معدلاتها من سنة لأخرى وهذا راجع لتوسع نشاط الدولة وقد مثلت نفقات التسيير فيها أكبر نسبة حيث بلغت في المتوسط 72 % وهذا راجع إلى ارتفاع نفقات القطاع العام من صحة وتعليم ...الخ بالإضافة إلى كتلة الأجور وخاصة المتعلقة بإطارات الدولة التي أخذت نسبة لا يستهان بها هذا من جهة و سوء استعمال النفقة العامة وتبديد الأموال العمومية بشتى الطرق .

أما نفقات التجهيز هي الأخرى عرفت نمو متواصل في أغلب سنوات الدراسة وهذا راجع لتراكم المشاريع غير المنجزة (الباقية) وخلق استثمارات جديدة

- إن السياسة الايرادية في الجزائر تعتمد اعتماد شبه كلي على الإيرادات الجبائية بشقيها (العادية والبترولية) وقد عرفت خلال فترة الدراسة تزايد مستمر وبمعدلات نمو متذبذبة

بتذبذب إيرادات الجباية البترولية والتي ترتبط هي الأخرى بالتغيرات الخارجية والمتمثلة خصيصا في أسعار النفط .

وهكذا استمر اعتماد إيرادات الميزانية على الجباية البترولية والتي مثلت في المتوسط نسبة 60% من الإيرادات الإجمالية ومن ثم أصبح الاقتصاد الجزائري يرتبط ارتباط وثيق بإيرادات الجباية البترولية وعليه يمكن القول أن الاقتصاد الجزائري كان ولازال رهين التغيرات الخارجية وخاصة المتعلقة بسعر النفط وسعر الصرف

مما سبق يتضح أن كل من الإيرادات العامة والنفقات العامة تزايدت باستمرار

خلال سنوات الدراسة بمعدلات متفاوتة لكن الشيء الجديد بالتنويه هو أن زيادة الإيرادات العامة عجزت عن ملاحقة الزيادة المتواصلة للنفقات العامة وكان من نتيجة ذلك

أن الموازنة العامة للدولة الجزائرية اتصفت بالعجز المزمن والمستمر خلال أغلب سنوات الدراسة ابتداء من سنة 1992 (انخفاض أسعار النفط).

إن العجز في ميزانية الدولة كما اشرنا سابقا لا يعتبر خطأ في حد ذاته إذ أن هناك ظروف اقتصادية تملي على الدولة التوسع في إنفاقها في فترة معينة .

إن العجز في ميزانية الدولة يجب أن ينظر له من خلال هيكل الإيرادات العامة من جهة والالتزامات الحكومية من جهة أخرى وقد كان للعجز أن يبلغ مستويات أعلى إلا أن الاجراءات العديدة التي اتخذتها الحكومة حالة دون ذلك ، حيث تركزت هذه الاجراءات أولا على وضع النفقات العامة عند حدود معينة ومحاولة زيادة الموارد بأشكالها .

إن سد عجز الموازنة العامة للدولة يعد إحدى الركائز الأساسية لإصلاح المسار المالي والاقتصادي ولا ريب أن الحكومة تدرك أن تحقيق ذلك لا يتم إلا بصورة متدرجة ، و مهما يكن فإنها تكون على ثقة في إمكانية الوصول إليه بالمثابرة وحسن استخدام الموارد .

وكقاعدة عامة فإن تخفيض العجز تدريجيا يتطلب أن يكون معدل نمو الإنفاق العام أقل من معدل نمو الناتج الداخلي الخام وأن يكون معدل نمو الموارد أكبر من معدل نمو الإنفاق العام بما يتيح زيادة في الموارد السيادية .

ومن خلال معالجتنا لموضوع التوازن الاقتصادي العام إتضح لنا أنه يعاني من مشكلات أساسية وجوهرية تعكس في واقع الأمر حقيقة انعدام التو زان البنيوي بصورة عامة ، وبعبارة أخرى إن الخلل يعتبر هيكليا في الأساس ، وقد تمثلت الاختلالات في نمو الاستهلاك بمعدل أعلى من نمو الإنتاج ، زيادة الإنفاق العام عن الإيرادات العامة المتاحة محدودة المصادر وعليه فإن التحليل العلمي الدقيق للحالة الراهنة للاقتصاد يدل على أنه يعاني منذ فترة طويلة من اختلالات في التوازن الاقتصادي العام، وبمعنى آخر إن الاقتصاد الوطني يعاني من خلل في هيكله من جهة وقصورا في نظام إدارته من جهة

أخرى. إن الاختلالات التي أصابت التوازن العام للاقتصاد الوطني الوطني مردها إلى عاملين رئيسيين:

الأول ما يسمى بالصدمات الخارجية التي تتألف أساسا من الإضطرابات التي تصيب أسعار النفط خاصة بالإضافة إلى أسعار الصرف.

الثاني يتمثل في السياسات الاقتصادية التي تم اتخاذها في السنوات الماضية والتي تمخض عنها عجز لازم الميزانية وكان سببا رئيسيا في إختلال التوازن الاقتصادي العام.

هناك هدفان أساسيان للموازنة أولهما رسم السياسة المالية للدولة في فترة سنة مالية مقبلة وثانيهما تحديد برامج الإنفاق الحكومي لنفس السنة مع فرض رقابة مالية وقانونية على تنفيذه، ولهذا تعتبر الموازنة أهم أدوات السياسة المالية في تحقيق الاستقرار الاقتصادي وضمان تحقيق التشغيل الكامل للموارد الاقتصادية في المجتمع من خلال التحكم في حجم الإنفاق العام والإيرادات العامة وإعادة توزيع الدخل والثروات من خلال السياسة الضريبية والإنفاقية، ولهذا يجب أن تعنى الموازنة العامة بعناية خاصة.

بعد هذا العرض لأهم النتائج التي تم استخلاصها من خلال معالجة مشكلة هاته الدراسة نأتي إلى إختبار فرضيات البحث التي جاءت في مقدمته وهي كما يلي:

- تحقق الفرضية الأساسية والتي تخصص مساهمة السياسة المالية في علاج المشكلات الاقتصادية وتحقيق التوازن الاقتصادي على المدى المتوسط وذلك من خلال تخفيض عجز الميزانية تارة وتحقيق فائض تارة أخرى؛

- كما تتحقق الفرضيات الأخرى والمتمثلة فيما يلي: عدم كفاءة وفعالية السياسات المطبقة بسبب من أسباب الاختلالات التي تصيب اقتصاديات الدول النامية وهذا ما حدث للاقتصاد الوطني في نهاية الثمانينات؛

- تبني الدول النظام الاقتصادي الحر لا يقلل من أهمية تدخل الدولة وهذا ما تؤكده زيادة النفقات العامة في الجزائر في المصالح العمومية؛

- وبرامج الإصلاح الاقتصادي التي تطرح بواسطة المؤسسات المالية الدولية لا تساهم في علاج المشكلة بقدر ما تحقق أغراض تلك المنظمات، وقد تأكد ذلك في الجزائر من خلال

ظهور عدة مشاكل مثل ارتفاع نسبة البطالة، تدهور النظم الصحية والتعليمية، ضعف القوة الشرائية للمواطن...الخ.

- زيادة النفقات تمثل السبب الرئيسي في عجز الموازنة وهذا ما تؤكده في عدم ملاحقة زيادة الإيرادات وزيادة النفقات وبالتالي لازم الميزانية العجز؛

- ترشيد النفقات يقلل عجز الموازنة وهذا فعلا فعندما نفذت الحكومة الإصلاحات ومن بينها التقشف في النفقات تقلص عجز الميزانية؛

- تبعية الموازنة إزاء التغيرات الخارجية وخاصة سعر برميل النفط وسعر الصرف، وهذا ما أكدته نتائج الدراسة فعندما ترتفع أسعار النفط يزداد معدل النمو ويتقلص العجز والعكس بالعكس وهكذا يبقى الاقتصاد الوطني رهين التغيرات الخارجية.

ثانيا: التوصيات

على ضوء النتائج التي توصل إليها البحث نضع بعض التوصيات بهدف التقليل من الاختلالات وتحقيق التوازن الاقتصادي العام، ونجمل أهم التوصيات فيما يلي:

- لمعالجة العجز في الموازنة العامة بطريقة فعالة ينبغي ترشيد الانفاق العام بصورة عامة، وترشيد نفقات التمثيل الخارجي والدبلوماسي والبرلماني والحد من الانفاق العام الترفي وغير الضروري، ومن ناحية أخرى عدم تجاوز نمو النفقات نمو الإيرادات في الحالات الحتمية؛

- ضرورة القيام بإجراء بحوث ودراسات لمعرفة أسباب تدني الحصيلة من الإيرادات غير الجبائية وإيرادات الجباية العادية؛

- العمل بجدية نحو نشر الوعي الضريبي بين أفراد المجتمع وذلك بالتنسيق مع الجهات المختصة، ومحاربة الغش والتهرب الضريبي بأي شكل من الأشكال؛

- الاهتمام بإدارة الضرائب وتطويرها بهدف تحسين التحصيل الضريبي فتعميم استعمال الإعلام الآلي سيخفض من التهرب والغش الضريبي؛

- إصلاح إدارة الجمارك وربطها بإدارة الضرائب باستعمال تقنيات الإعلام الآلي للتقليل من التهرب الضريبي؛

- تشجيع الصادرات خارج المحروقات عن طريق منح مزايا للمستثمرين وتشجيعهم على التصدير للخارج وبالتالي فك الميزانية والاقتصاد الوطني ككل من أثر التغيرات الخارجية؛

- ضرورة التنسيق بين البنك المركزي ووزارة المالية في تحديد الأهداف النقدية وأن يتولى البنك المركزي صياغة واختيار الأدوات المناسبة لتنفيذ هذه السياسة؛

- إن الموازنة العامة للدولة هي الوسيلة الأساسية لإخضاع السلطة التنفيذية لرقابة السلطة التشريعية فيما يتعلق بالتصرف في الموارد المالية العامة، ولكل سلطة مهام في كل مرحلة من المراحل التي تمر بها الموازنة خلال دورتها، وعليه يجب العمل على ضمان عدم التداخل والازدواجية بين السلطتين ومهامهما؛

- يجب إعادة النظر في سياسة الإعفاءات الضريبية والجمركية والتأكد من عدم إقرار إعفاء دون أن يكون له مبرراته المالية والاقتصادية والاجتماعية القوية، خاصة في ظل الوضع الحالي لموازنة الدولة؛

- من أجل تحقيق الكفاءة والفعالية في استخدام الموارد العامة لابد من إخضاع الإنفاق العام لمعايير الجدوى الاقتصادية؛

وأخيرا أقول: إن إنفاق عاما أكثر رشدا واقتطاعا عاما أكثر جدوى وتجارة خارجية أكبر ربحا، وسياسة نقدية أكثر فعالية، وموازنة عامة أكثر شفافية من شأنها مجتمعة أن تحقق التوازن الاقتصادي عند معدلات أعلى لنمو الدخل الوطني الجزائري.

لا يفوتني في نهاية هذه الأطروحة إلا أن أذكر أن كل عمل بشري لابد أن يوجد فيه من النقص والهفوات التي يسبق القلم إليها أو يذهل الفكر عنها، فإن أحسنت فمن ا فله الحمد والشكر وإن كانت الأخرى فمن نفسي، وسبحان من أبى أن يكون الكمال إلا لكتابه، ولكن حسبي أن ا يعلم ما في الصدور.

فيا رب هذه يدي وخلفها قلب يدعوك ويقيني في رحمتك إنك مجيب الدعاء. وما توفيقي إلا با عليه توكلت وإليه أنيب.

قائمـــة المراجـــــــع

I- قائمة المراجع باللغة العربية:

أ- الكتب:

1- إبراهيم علي عبد ا ، أنور العجارمة، مبادئ المالية العامة، دار الصفاء للطباعة عمان، 2000.

2- إبراهيم محمد قطب، الموازنة العامة للدولة، الجزء الأول و الثاني، الهيئة المصرية العامة للكتاب، 1994

3- أحمد جامع، التحليل الاقتصادي الكلي، دار الثقافة الجامعية القاهرة، 1990.

4- أحمد جامع، علم المالية العامة، دار النهضة العربية القاهرة، الجزء الأول، 1970.

5- أحمد زكي بدوي، معجم المصطلحات الاقتصادية، دار الكتاب المصري، 1985.

6- أحمد فريد، سهير محمد ، السياسات النقدية، مؤسسة شباب الجامعة الإسكندرية، 2000.

7- أحمد هني، اقتصاد الجزائر المستقلة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر ، 1993.

8- الرويلي صالح ، المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، 1988.

9- السيد حسن موفق، المشكلات الاقتصادية المعاصرة، مطبعة جامعة دمشق، 1986.

10- السيد عبد المولى، المالية العامة، دار النهضة العربية القاهرة، 1993.

11- السيد عطية عبد الواحد، الموازنة العامة للدولة، دار النهضة العربية القاهرة، الطبعة الأولى، 1996.

12- السيد عطية عبد الواحد، دور السياسة المالية في تحقيق التنمية الاقتصادية ، التوزيع العادي للدخول ، التنمية الاجتماعية و ضبط التضخم، دار النهضة العربية القاهرة، الطبعة الأولى، 1993.

13- العبادي عبد الناصر، مبادئ الاقتصاد الكلي، بدون معلومات، بدون تاريخ.

14- الفارس عبد الرزاق، الحكومة و الفقر و الإنفاق العام (دراسة لظاهرة عجز الموازنة الاقتصادية الاجتماعية في البلدان العربية)، مركز دراسات الوحدة العربية بيروت، 1997.

15- الناظم محمد النوري الشمري، النقود و المصارف، مدرسة الكتب للطباعة و النشر جامعة الموصل العراق، 1995.

16- الناقة أحمد، يسرى عبد الرحمان، النظرية الاقتصادية الكلية، منشورات مؤسسة شباب الجامعة الإسكندرية، 1995.

17- أمينة عز الدين عبد ا ، اقتصاديات المالية العامة، مؤسسة نبيل للطباعة و النشر القاهرة، 1999.

18- باهر محمد عتلم، اقتصاديات المالية العامة، مركز كمبيوتر كلية الصيدلة جامعة القاهرة، 1993

19- باهر محمد عتلم، المالية العامة و مبادئ الاقتصاد المالي، دار النهضة العربية القاهرة، 1988.
20- باهر محمد عتلم، المالية العامة، مطبعة المعرفة، الطبعة الثالثة، 1985.
21- باهر محمد عتلم، سامي السيد، اقتصاديات المالية العامة، دار الثقافة العربية القاهرة، 1998.
22- باهر محمد عذلم، سامي السيد، المالية العامة و القطاع العام، مطبعة العشري-القاهرة، بدون تاريخ.
23- بوشهولز تويج (ترجمة :نزيرة الأفندي و عزة الحسيني)، أفكار جديدة من اقتصاديين راحلين، المكتبة الأكاديمية القاهرة، 1996.
24- جميل الزيدانيين، أساسيات في الجهاز المالي، دار وائل للنشر عمان، 1999.
25- جودة عبد الخالق، الاقتصاد الدولي، دار النهضة القاهرة، 1983.
26- جورج نايهانز (ترجمه صقر أحمد صقر)، تاريخ النظرية الاقتصادية، المكتبة الأكاديمية القاهرة، الطبعة الأولى ، 1997.
27- حافظ محمود شلتوت، اقتصاديات المالية العامة (الإنفاق العام و الموازنة)، مركز معالجة الوثائق القاهرة ، 1997.
28- حامد عبد المجيد دراز، السياسات المالية، الدار الجامعية الإسكندرية، 2003.
29- حامد عبد المجيد دراز، السياسات المالية، الدار الجامعية-الإسكندرية،1999.
30- حامد عبد المجيد دراز، المرسي السيد حجازي، مبادئ الاقتصاد العام، الدار الجامعية الإبراهيمية الإسكندرية، 1999.
31- حامد عبد المجيد دراز، سميرة إبراهيم أيوب، مبادئ المالية العامة، الدار الجامعية الإسكندرية، 2002.
32- حامد عبد المجيد دراز، مبادئ المالية العامة، الدار الجامعية-الإسكندرية، 1981.
33- حامد عبد المجيد دراز، مبادئ المالية العامة، مركز الإسكندرية للكتاب-مصر، 2000.
34- حزام البلاوي، دور الدولة في الاقتصاد، دار الشروق القاهرة، 1998.
35- حسن عواضة ، المالية العامة ، دار النهضة العربية-بيروت، الطبعة الرابعة ، 1978.
36- حسين مصطفى حسين، المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، 1987.
37- حمدية زهران، التنمية الاقتصادية، مكتبة عين شمس القاهرة، 1982.
38- حميد عبد العظيم، السياسة المالية و النقدية في الميزان و مقارنة إسلامية، مكتبة النهضة العربية، 1986.

39- حميدات محمود، النظريات و السياسات النقدية، دار الملكية للطباعة و النشر الحراش، الجزائر، 1996.
40- خضر عباس المهر، التقلبات الاقتصادية بين السياسة المالية و النقدية ، عمادة شؤون المكتبات جامعة الرياض، 1979.
41- دانيال ألوند (ترجمة عبد الأمير شمس الدين)، تحليل الأزمات الاقتصادية، المؤسسة الجامعية للدراسات و النشر و التوزيع بيروت، 1992.
42- رضا العدل، التحليل الاقتصادي الكلي و الجزئي، مكتبة عين شمس، 1996.
43- رفعت المحجوب، السياسة المالية و التنمية الاقتصادية، معهد الدراسات العربية القاهرة، بدون تاريخ.
44- رفعت المحجوب، الطلب الفعلي مع دراسة خاصة للبلاد الآخذة في النمو، دار النهضة العربية القاهرة، 1971.
45- رفعت المحجوب، المالية العامة، مكتبة النهضة العربية القاهرة، 1990.
46- رياض الشيخ، المالية العامة، مطابع الدجوى القاهرة، 1989.
47- زين العابدين ناصر، علم المالية العامة و التشريع المالي، دار النهضة العربية القاهرة، 1971.
48- زينب حسن عوض ا ، مبادئ المالية العامة، الدار الجامعية بيروت، 1994.
49- سائل العوالمة، الإدارة المالية العامة بين النظرية و التطبيق، مؤسسة زهران للطباعة و النشر و التوزيع عمان، 1990.
50- سامي خليل، النظريات و السياسات النقدية و المالية، شركة كاظمة للطباعة و الترجمة و التوزيع الكويت، 1982.
51- سامي خليل، نظرية الاقتصاد الكلي، وكالة الأهرام للتوزيع، الطبعة الأولى، 1994.
52- سعيد النجار، نحو إستراتيجية قومية للإصلاح الاقتصادي، دار الشروق القاهرة، 1991.
53- سعيد عبد العزيز عثمان، اقتصاديات الخدمات و المشروعات العامة، 2000.
54- سلوى سليمان، السياسة الاقتصادية، وكالة المطبوعات الكويت، الطبعة الأولى، 1973.
55- سهير محمود معتوق، النظريات و السياسات النقدية، الدار المصرية اللبنانية القاهرة، 1989.
56- سهير محمود معتوق،أمينة عز الدين عبد ا ، المالية العامة، القاهرة، 2000.
57- سوزى عدلي ناشد، الوجيز في المالية العامة، دار الجامعة الجديدة للنشر-الإسكندرية، 2000.

58- شاكر القزويني، محاضرات في اقتصاد البنوك، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، 1989.
59- صالح الرويلي، اقتصاديات المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، 1988.
60- صقر أحمد صقر، النظرية الاقتصادية الكلية، وكالة المطبوعات الكويت، 1988.
61- ضياء مجيد الموسوي، الإصلاح النقدي، دار الفكر الجزائر، الطبعة الأولى، 1993.
62- ضياء مجيد موسوي، النظرية الاقتصادية التحليل الاقتصادي الكلي، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، 1994.
63- طارق الحاج، المالية العامة، دار الصفاء للنشر و التوزيع عمان، 1999.
64- عادل أحمد حشيش، أساسيات المالية العامة، دار النهضة العربية بيروت، 1992.
65- عاطف صدقي، محمد الرزاز، المالية العامة، القاهرة، 1995.
66- عبد الرحمان يسرى، تطور الفكر الاقتصادي، الدار الجامعية للطباعة و النشر و التوزيع الإسكندرية، 1997.
67- عبد الفتاح قنديل سلوى سليمان، الدخل القومي، دار النهضة العربية القاهرة، 1979.
68- عبد الكريم صادق بركات، حامد عبد المجيد دراز، مبادئ الاقتصاد العام، مؤسسة شباب الجامعة الإسكندرية، 1973.
69- عبد ا الشيخ محمد الطاهر، مقدمة في اقتصاديات المالية العامة، عمادة شؤون المكتبات المملكة العربية السعودية، 1992.
70- عبد ا الشيخ، محمود الطاهر، مقدمة في اقتصاديات المالية العامة، مطابع جامعة الملك سعود، الطبعة الأولى، 1992.
71- عبد المجيد القاضي، اقتصاديات المالية العامة و النظام المالية في الإسلام، مطبعة الرشاد الإسكندرية، بدون تاريخ.
72- عبد المجيد قدي، المدخل إلى السياسات الاقتصادية الكلية، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، 2003.
73- عبد المطلب عبد الحميد، السياسات الاقتصادية تحليل جزئي و كلي، مكتبة زهراء الشرق، 1997.
74- عبد المنعم راضي، النقود و البنوك، مكتبة عين شمس القاهرة، 1998.
75- عبد المنعم فوزي، المالية العامة و السياسة المالية ، منشأة المعارف الإسكندرية، 1992.
76- عصام بشور، توازن الموازنة العامة، مطبعة جامعة دمشق، 1983.

77- علاوي لعلاوي وآخرون، استقلالية المؤسسات العمومية ، جامعة الجزائر،
78- علي العزبي، عبد المعطي عساف، الإدارة المالية العامة، دار عالم الكتب الرياض، 1992.
79- علي لطفي، أصول المالية العامة، مكتبة عين شمس القاهرة، 1997.
80- علي لطفي، التنمية الاقتصادية، مكتبة عين شمس القاهرة، 1980.
81- علي لطفي، المالية العامة دراسة تحليلية، مكتبة عين شمس-مصر، 1995.
82- علي لطفي، إيهاب نديم، مبادئ التحليل الاقتصادي الكلي، مكتبة عين شمس القاهرة، 1996.
83- علي لطفي، إيهاب نديم، مبادئ التحليل الاقتصادي الكلي، مكتبة عين شمس، 1996.
84- عمر محي الدين ، التنمية و التخطيط الاقتصادي، دار النهضة العربية بيروت، بدون تاريخ نشر.
85- عمر محي الدين، التخاف و التنمية، دار النهضة العربية بيروت، 1975.
86- فؤاد هاشم عوض، اقتصاديات النقود و التوازن النقدي، دار النهضة العربية القاهرة، 1984.
87- فايز إبراهيم الحبيب، نظرية التنمية و النمو الاقتصادي، جامعة الملك سعود الرياض، 1985.
88- فيصل فخري، عدنان الهندي، مبادئ الإدارة المالية العامة و اقتصادياتها، مكان النشر غير موجود عمان، الجزء الأول، 1980.
89- كريم النشاشبي وآخرون، الجزائر تحقيق الاستقرار والتحول إلى اقتصاد السوق، صندوق النقد الدولي، واشنطن، 1998.
90- كمال بكري، مبادئ الاقتصاد، الدار الجامعية بيروت، 1986.
91- كمال حشيش، أصول المالية العامة، مؤسسة الثقافة الجامعية الإسكندرية، 1984.
92- لعمارة جمال، منهجية الميزانية العامة للدولة في الجزائر، دار الفجر للنشر و التوزيع الجزائر، 2004.
93- مؤيد عبد الرحمان الدوري طاهر موسى الجنابي**،** إدارة الموازنات العامة**،** دار زهران للنشر، عمان، 2000**.**
94- مايكل أبد جمان (ترجمة محمد إبراهيم منصور)، الاقتصاد الكلي : النظرية و السياسية، دار المريخ للنشر الرياض، 1988.
95- مبارك حجير، التوازن الاقتصادي و إمكانياته للدول العربية، مكتبة الأنجلومصرية، بدون تاريخ نشر.

96- مدحت العقاد، محمد رضا العدل، التحليل الاقتصادي الكلي، دار الحريري للطباعة القاهرة، 1996.
97- مجدي محمد شهاب، الاقتصاد المالي ، دار الجامعة الجديدة للنشر الإسكندرية، 1999.
98- مجدي محمد شهاب، الاقتصاد المالي، الدار الجامعية الإسكندرية، 1988.
99- مجدي محمود شهاب، الاقتصاد المالي، دار الجامعة الجديدة للنشر-الإسكندرية، 1999.
100- محمد بلقاسم حسن بهلول، الجزائر بين الأزمة الاقتصادية والسياسة ، مطبعة حلب، الجزائر، 1993.
101- محمد بلقاسم حسن بهلول، سياسة تمويل التنمية وتنظيمها في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، 1991.
102- محمد حسين الوالي، زكريا أحمد عزام، المالية العامة و النظام المالي في الإسلام، دار المسيرة للنشرو التوزيع عمان، 2000.
103- محمد خالد المهايني، خالد الخطيب الجشي، المالية العامة و التشريع الضريبي، منشورات جامعة دمشق، 2000.
104- محمد خالد الهادي، خالد الخطيب الجشي ، المالية العامة و التشريع الجبائي، منشورات جامعة دمشق، 2000.
105- محمد خليل برعي، مقدمة في الاقتصاد الدولي، مكتبة نهضة الشرق القاهرة، 1982.
106- محمد دويدار، مبادئ الاقتصاد السياسي (الاقتصاد المالي)، الدار الجامعية الإسكندرية، بدون تاريخ نشر.
107- محمد زكي الشافعي، التنمية الاقتصادية، دارالنهضة العربية القاهرة، 1980.
108- محمد زكي شافعي، مقدمة في العلاقات الاقتصادية الدولية، دار النهضة العربية القاهرة، 1977.
109- محمد زكي شافعي، مقدمة في النقود و البنوك، دار النهضة العربية القاهرة، 1990.
110- محمد عبد المنعم عفر، أحمد فريد مصطفى، الاقتصاد المالي الوضعي الإسلامي، مؤسسة شباب الجامعة الإسكندرية، 1999.
111- محمد عبد المنعم عمر، أحمد فريد مصطفى، الاقتصاد المالي الوضعي و الإسلامي بين النظرية و التطبيق، مؤسسة شباب الجامعة الإسكندرية، بدون تاريخ.

112- محمد عفر، أحمد فريد، الاقتصاد المالية الوضعي و الإسلامي بين النظرية و التطبيق، مؤسسة شباب الجامعة الإسكندرية، 1999.
113- محمد فوزي أبو السعود، مقدمة في الاقتصاد الكلي، الدار الجامعية الإسكندرية، 2004.
114- محمد مبارك حجير، السياسة المالية و النقدية لخطط التنمية الاقتصادية، الدار الجامعية للطباعة
و النشر القاهرة، بدون تاريخ.
115- محمد محمد النجار، في اقتصاديات المالية العامة (الإيرادات)، جامعة الزقازيق-القاهرة، 2000.
116- محمد محمد النجار، في اقتصاديات المالية العامة، جامعة الزقازيق-القاهرة، 1996.
117- مدحت محمد العقاد، مقدمة في علم الاقتصاد، دار النهضة العربية للنشر القاهرة، 1983.
118- مروان عطوان، الأسواق المالية و النقدية، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، الجزء الأول، 1993.
119- مصطفى أحمد مزيد، حسن سمير محمد، النقود و التوازن الاقتصادي، مؤسسة شباب الجامعة الإسكندرية، 2000.
120- مصطفى رشدي شيحة، الاقتصاد النقدي و المصرفي، الدار الجامعية للنشر القاهرة، 1985.
121- ميرندا زغلول رزق، عالم المالية العامة (الإيرادات العامة)، مؤسسة كمال للطباعة القاهرة، الجزء الثاني، 1995.
122- ناصر دادي عدون، اقتصاد المؤسسة، دار المحمدية العامة، الجزائر ، 1998.
123- نعمت ا نجيب ابراهيم، أسس علم الاقتصاد للتحليل الجمعي، جامعة الإسكندرية، 2000.
124- نعمت ا نجيب وآخرون، مقدمة في الاقتصاد، الدار الجامعية الكويت، 1990.
125- هادي الخالدي، المرآة الكاشفة لصندوق النقد الدولي، دار هومة، 1996.
126- وجدي حسين، المالية الحكومية و الاقتصاد العام، الإسكندرية، 1988.
127- وجدي حسين، لمالية الحكومية الاقتصاد العام، الإسكندرية، 1988.
128- يوسف أحمد البطريق، الأحداث الرئيسية في التطور الاقتصادي، الدار الجامعية، بيروت، 1983.
129-حامد عبد المجيد دراز، دراسة في السياسة المالية، مؤسسة شباب الجامعة الإسكندرية ، بدون تاريخ نشر.

130-حنارزوقي الصائغ، الإدارة المالية العامة و دورها في التنمية الإدارية ، المنظمة العربية للعلوم الإدارية عمان، 1987.

131-فيصل فخر يمرار، العلاقة بين التخطيط و الموازنة العامة، دار مجدلاوي للنشر و التوزيع عمان، 1995.

132- ، دليل الجزائر الاقتصادي والاجتماعي، المؤسسة الوطنية للنشر والإشهار، 1989.

ب- الرسائل والأطروحات:

133- حميدات حمود، دور السياسة الميزانية في تمويل التنمية تطبيق عملي على الجزائر، أطروحة دكتوراه دولة غير منشورة، جامعة الجزائر.

134- قدي عبد المجيد، التمويل بالضريبة في ظل التغيرات الدولية- دراسة حالة النظام الضريبي الجزائري 1988-1995، أطروحة دكتوراه، معهد العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر، 1995.

جـ - المجلات والموسوعات:

135- ريشارلد هيمونغ، كاليان كوشهار، رسم سياسة مالية موجهة نحو تحقيق النمو، مجلة التمويل و التنمية مطابع الأهرام التجارية مصر، ديسمبر1990.

136- عباس المجرم، علي العبد، تطور هيكل الإيرادات العامة و سبل تنميتها في الكويت، مجلة العلوم الاجتماعية جامعة الكويت العدد4 مجلد 23، 1995.

137- عبد العزيز فهمي هيكل، موسوعة المصطلحات الاقتصادية الإحصائية، دار النهضة العربية، 1980.

د- التقارير:

138- التقرير الاقتصادي العربي الموحد سنة 2004/2003/2002 .

139- التقرير العام للمخطط الخماسي الأول 1980- 1984، وزارة التخطيط والتهيئة العمرانية.

140- التقرير العام للمخطط الرباعي الثاني 1974- 1977، رئاسة مجلس الوزراء، المؤسسة الجزائرية للطباعة، مطبعة بن بوالعيد، الجزائر.

141- المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، التقرير التمهيدي حول الانعكاسات الاقتصادي والاجتماعية لبرنامج التعمير الهيكيلي ، نوفمبر 1998.

142-المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، تقرير حول الظرف الاقتصادي والاجتماعي لسن 1995، 1999، 2000، 2001، 2002، 2003، 2004.

هـ - القوانين والمراسيم:

143- قانون المالية لسنة 1991- 1993.

144- قانون 88-02 المؤرخ في 1988/01/02 الخاص بإصلاح منظومة التخطيط بالجزائر.

145- قانون 89-12 الصادر في 1989/07/05، الجريدة الرسمية رقم 29 الصادر بتاريخ 1989/07/19.

146- قانون 84/ 17 المؤرخ في 1984/07/07 المتعلق بقوانين المالية.

147-قانون 90-10 المؤرخ في 1990/04/14 النقد والقرض.

148- مشروع قانون المالية لسنة 2001.

149- المرسوم التنفيذي رقم 91-75المؤرخ في 1991/03/16.

150- المرسوم التنفيذي رقم 92-267 المؤرخ في 1992/11/08.

151- المرسوم التنفيذي 22/95 المؤرخ في 1995/08/26.

II- باللغة الأجنبية:

أ- باللغة الفرنسية:

152- A. WOGNER, TRAITE DE LA SCIENCES DES FINANCES, PARIS.

153- ABD EL HAMID BRAHIM, L'ECONOMIE ALGERIENNE, OPU, ALGER 1998.

154- ABD EL KACEM DJILALI, APERÇU CRITIQUE DU SYSTEME MONETAIRE INTERNATIONALE, ENTREPRISE NATIONALE DU LIBRE, ALGER; 1984.

155- AHMED BEN BITOUR, L'ALGERIE AU TROISIEME MILLENAIRE- DEFIS ET POTENTIALITES- ALGER, EDITION MARINOOR, 1988.

156- BACHIR YELLES CHAOUCH, LE BUDGET DE L'ETAT ET DES COLLECTIVITES LOCALES, OPU 1991.

157- CONSEIL NATIONAL ECONOMIQUE ET SOCIAL, RAPPORTS SUR LA CONJONCTEUR ECONOMIQUE ET SOCIALE DE L'ANNEE 1997; 1998.

158- HOCINE BENISSAD, LA REFORME ECONOMIQUE EN ALGERIE, OPU, MAI 1991.

159- HOCINE BENISSAD, L'AJUSTEMENT STRUCTUREL EN ALGERIE, LE CHEMIN PARCOURU, PARU DANS EL WATAN N° 2467.

160- MAURICE DU VERGER. FINANCES PUBLIQUES, P.U.F, PARIS, 1971.

161- MOURAD BEN ACHENHOU, REFORMES ECONOMIQUE- DETTE ET DEMOCRATIE- EDITION ECHRIFA, ALGER, 1992.

162- MUSTAPHA MEKIDECHE, L'ALGERIE ENTER ECONOMI DE RENTE ET ECONOMI EMERGENTE, 1986-1999, EDITION DAHLEB, H.DEY, ALGER 2000.

163- YAHIA DENDIDENI, LA PRATIQUE DU SYSTEME BUDGETAIRE DE L'ETAT ALGERIE, OPU 2002.

164- YOUCEF DEBOUB, LE NOVEAU MECANISME ECONOMIQUE EN ALGERIE, OPU, 1993.

165-SECRETARIAT D'ETAT AU PLAN BILAN PROVISOIRE DES INVESTISSEMENTS DU PLAN TRIENNAL 1967- 1979; JUILLET 1970.

ب- باللغة الانجليزية

166- JESSE BURKHEAD, GOVEMMENT BUDJETING, JOHN WILEY. NEW YORK,1963.

167- INTERNATIONAL FINANCIAL STATISTICS, OCTOBRE 2000, FMI.

168- HARRAP' S, COMPACT, DICTIONNAIRE ANGLAIS/ FRANÇAIS, FRANÇAIS/ ANGLAIS, LA BIBLE DES DICTIONNAIRES BILINGUES, EDITION PARIS, STUTTGART, HARRAY LIMITED, 1984.

169- OXFORD ADVANCED LEANER' S DICTIONARY OF CURRENT ENGLISH, AS HORNBY, OXFORD UNIVERSITY PRESS, NO DATE OF PUBLISHING.

170- JESSE BURKHEAD, THÉ BALANCE BUDJET IN READING IN FISCAL POLICY, THÉ AMERICAN ECONOMIE ASSOCIATION- RICHARD, INC,1995.
171- PHILY A. KLEIN, THÉ MANAGEMENT OF MARKET, ORIENTED ECONOMIE, WAASWOR THÉ PUBLISHING COMPANY, BELMONT, CALIFOMIA,1973.
172- LEVINE AND RUBIN, FISCAL STREET AND PUBLIC POLICY, SAGE PUBLICATION, BEVERLY HILLS, LONDON, 1980.
173- RUDINGER DOMPUSH, STANLY FISHER, MACRO ECONOMIES, ME CRAW, HILL INTERNATIONAL BOOKLOM, 1984.
174- JOHNSON HARRY GORDON, ON ECONOMIE AND SOCIETY, UNIVERSITY OF CHICAGO PRESS, CHICAGO, 1975.
175- LAWRENCE S, KITTER AND WILLIAM L. SILBER, MONEY NEW YORK: BASIC BOOK INC, PUBLISHERS, 1984.
176- N. GREGORY MANKIW, MACROECONOMICS, NEW YORK: WORTHER PUBLISHERS, 1997.
177- CHRISTINE AMMERAND DEAN S. AMMER, DICTIONARY OF BUSINESS AND ECONOMY, NEW YORK, MAC MILLAN PUBLISHING CO, 1977.
178- A H. MARSHELL, FINANCIAL ADMINISTRATION IN LOCAL GOVEMEMENT, LONDON: GEORGE ALLEN & UNWEN LTD, 1985.
179- SUNDARAJAH, V. AND OTHERS. INTERNATIONAL MONTARY FOND, WORKING PAPERN°148, 1994.
180- DANIEL COHEN, EUROPEAN ECONOMIE REVIEW, N° 33, 1989.
181- HOWARD R, VANE, JOHN L. THOMSON, " AN INTRODUCTION TO MACROECONOMICS POLICY" , (HARVESTER WHEAT SHEAF GRÉÂT BRITAIN, 1993).
182-K.ALEC CHRYSTAL, SIMON PRIÉE, CONTROVERSIES IN MACROECONOMICS,HARVESTER WHEATSHEA, GRÉÂT BRITAIN, 1994.
183- S. MITRA, " MONEY AND BANKING. THEORY: ANALYSIS AND POLICY. ATEXT BOOK FOR READINGS" RAMADON HOUSE, 1970.
184-DAHAN AND MONI, THÉ FISCAL EFFECTS OF MONETARY POLICY, INTERNATIONAL MONETARY FUND WORKING PAPER N° 66, 1998.
185- SARGENT T. AND WALLACE N, SOME UNPIEASANT MONETARIST ARITHMETIC, FÉDÉRAL RESERVE BANK OF MINNEAPOLIS QUATERLY REVIEW,VOL N0 5, N° 3, 1981.

الملاحـــــــــــــــــــق

جدول رقم 23 : تطور المديونية الخارجية
خلال الفترة 1990-2004

الوحدة: مليار دولار

السنوات	إجمالي الديون	ديون متوسطة و طويلة المدى		ديون قصيرة الاجل	
		القيمة	النسبة	القيمة	السنة
1990	28,379	26,588	93,7	1,791	6,3
1991	27,875	26,636	96	1,239	4
1992	26,678	25,886	97,1	0,792	2,9
1993	25,724	25,024	97,3	0,700	2,7
1994	29,486	28,850	97,85	0,636	2,15
1995	31,573	31,317	99,2	0,256	0,8
1996	33,651	33,230	98,74	0,421	1,26
1997	31,222	31,060	99,48	0,162	0,52
1998	30,473	30,261	99,30	0,212	0,70
1999	28,315	28,140	99,38	0,175	0,62
2000	25,261	25,088	99,31	0,173	0,69
2001	22,5	22,36	99,38	0,14	0,62
2002	22,6	22,5	99,55	0,10	0,44
2003	23,2	-	-	-	-
2004	21,4	-	-	-	-

المصدر : Media Bank: le journal interne de la banque d'Algérie №51

المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي :- مشروع التقرير حول الفرق الاقتصادي و الاجتماعي للسنوات 2000،2001،2002،2003،2004

(-) غير متوفر

جدول رقم (24): تطور خدمة المديونية.
خلا ل الفترة 19900- 2004

الوحدة: مليار دولار

السنوات	خدمة المديونية			نسبة خدمة المديونية الى الصادرات	نسبة المديونية الى P.I.B
	الاساس	الفوائد	المجموع		
1990	6,729	2,162	8,891	66,4	47,9
1991	7,222	2,286	9,508	73,5	69,3
1992	7,004	2,274	9,278	76,5	62,8
1993	7,150	1,900	9,050	82,2	52,1
1994	3,130	1,390	4,520	47,1	64,9
1995	2,025	1,770	4,244	38,8	76,1
1996	2,354	2,256	4,281	30,9	73,1
1997	3,202	2,111	4,465	30,3	66,4
1998	3,397	1,978	5,180	47,5	64,8
1999	2,820	1,719	5,116	39,05	54,9
2000	2,820	1,678	4,500	19,80	47
2001	-	-	5,299	22	41,2
2002	-	-	4,044	21	40,5
2003	-	-	-	17,7	35
2004	-	-	-	12,6	26,4

المصدر: Media Bank №51

جدول رقم (25): تطور مؤشر اسعار الاستهلاك .
خلال فترة 1990-2004.

Evolution de l'indice des prix a la consommation base 100 en 1989

نسبة التغير% VARIATION	المؤشر العام INDICE GENERAL	السنوات
17,9	117,9	1990
20,5	148,4	1991
24,05	195,4	1992
17,02	235,5	1993
22,5	303,9	1994
23	394,4	1995
15,7	468,1	1996
5,4	494,9	1997
4,7	519,4	1998
2,6	533,2	1999
0,3	535,0	2000
4,05	557,6	2001
1,4	565,5	2002
1,2	572,3	2003
4,6	599,9	2004

المصدر: O.V.S. rétrospective statistiques ——→ 1970.2002
م.و.إ.إ مشروع التقرير حول الظرف الاقتصادي و الاجتماعي لسنة 2003-2004 .

جدول رقم (26): **تطور رتبة الاجور خلال**

الفترة 1990-2004

الوحدة: مليار **دج**

السنوات	القطاع الإداري	خارج القطاع الإداري	المجموع
1990	73,9	106,1	180,0
1991	103,3	152,2	255,5
1992	149,4	191,9	341,3
1993	178,1	234,4	412,5
1994	206,2	263,7	469,8
1995	255,0	313,8	568,8
1996	303,9	363,3	667,2
1997	331,1	391,0	722,1
1998	364,5	430,1	794,6
1999	392,6	455,0	847,6
2000	404,9	479,7	884,6
2001	453,5	518,9	972,4
2002	489,3	558.8	1.047,3
2003	-	-	-
2004	-	-	643

Sance : O.N.S. rétrospective statistique 1970-2002

جدول رقم(27): تطور معدل البطالة وعدد البطالين
خلال الفترة 1990-2004

السنوات	عدد البطالين (مليون)	معدل البطالة بـ%
1990	1,15	19,7
1991	1,26	21,1
1992	1,52	23,8
1993	1,51	23,15
1994	1,66	24,36
1995	2,12	28,10
1996	2,18	27,09
1997	2,04	26,41
1998	2,33	43
1999	2,56	32
2000	2,15	28
2001	2,09	27,30
2002	2,50	28
2003	2,07	23,7
2004	1,67	17,7

المصدر: O.N.S.

- L'Algérie en quelques chiffres résultat 1995/1996/1999 .
- O.N.S. Rétrospective statique (1970-1996)، (1970-2002).
- المجلي الوطني الاقتصادي و الاجتماعي – مشروع تقرير حول الظرف الاقتصادي و الاجتماعي 2004